3 1761 11970484 9


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761119704849

A1
C33
96

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Wednesday, May 29, 1991
Tuesday, June 4, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mercredi 29 mai 1991
Le mardi 4 juin 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et Solliciteur général

RESPECTING:

May 19, 1991

Organization Meeting pursuant to Standing Orders 106(1) and 106(2)

June 4, 1991

Main Estimates 1991-92: Vote 40, Security Intelligence Review Committee under PRIVY COUNCIL

CONCERNANT:

Le 29 mai 1991

Réunion d'organisation conformément aux articles 106(1) et 106(2) du Règlement

Le 4 juin 1991

Budget principal des dépenses 1991-1992 : crédit 40, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24013—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons:

Friday, May 17, 1991:

ORDERED,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, laid upon the Table on Tuesday, May 14, 1991, be referred:

To the Standing Committee on Justice and Solicitor General

Justice, Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45
Privy Council, Vote 40
Solicitor General, Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes :

Le vendredi 17 mai 1991

IL EST ORDONNÉ,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1992, déposé sur le Bureau le mardi 14 mai, 1991, soit déféré :

Au Comité permanent de la justice et Solliciteur général

Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45
Conseil privé, crédit 40
Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 29, 1991
(1)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 5:05 p.m. o'clock this day, in Room 308 of the West Block, for the purpose of electing a Chairman and two Vice-Chairmen, pursuant to Standing Orders 106(1) and 106(2).

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, Jacques Tétreault and Blaine Thacker.

Acting Members present: Barbara Sparrow for Robert Nicholson and George Rideout for Russell MacLellan.

The Clerk presided over the election of the Chairman.

On motion of John Nunziata, seconded by Blaine Thacker, it was agreed,—That Robert Horner do take the Chair of this Committee as Chairman.

Robert Horner took the Chair.

On motion of Barbara Sparrow, seconded by Carole Jacques, it was agreed,—That Jacques Tétreault be elected Vice-Chairman (Justice) of the Committee.

On motion of Blaine Thacker, seconded by George Rideout, it was agreed,—That John Nunziata be elected Vice-Chairman (Solicitor General) of the Committee.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that three (3) members of the Committee be present and provided that one member of the Opposition be present.

On motion of George Rideout, it was agreed,—That the Committee print 550 copies of its Minutes, as established by the Board of Internal Economy.

It was agreed,—That the full committee meeting *in camera* will constitute the Sub-committee on Agenda and Procedure.

On motion of John Nunziata, it was agreed,—That, unless there is unanimous consent of the three parties, twenty-four (24) hours notice must be given to the members of the Committee before any new item of business is considered by the Committee.

On motion of Barbara Sparrow, seconded by George Rideout, it was agreed,—That the Committee retain the services of two or more Research Officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Committee in its works, at the discretion of the Chairman.

On motion of Carole Jacques, seconded by John Nunziata, it was agreed,—That, at the discretion of the Chairman, reasonable travelling expenses, as per the regulation established under the administration of the Speaker, be paid to witnesses invited to appear before the Committee, and that for such payment of expenses a limit of two (2) representatives per organization be established.

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That, whenever an Order in Council for appointment or a certificate of nomination for appointment is referred to the Committee, the Clerk of the Committee shall obtain and circulate to each member of the Committee a copy of the *curriculum vitae* of each appointee or nominee.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 29 MAI 1991
(1)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et solliciteur général se réunit aujourd'hui à 17 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, pour élire un président et deux vice-présidents, conformément aux paragraphes 106(1) et 106(2) du Règlement.

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, Jacques Tétreault, Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Barbara Sparrow remplace Robert Nicholson; George Rideout remplace Russell MacLellan.

Le greffier procède à l'élection du président.

Sur motion de John Nunziata, appuyé par Blaine Thacker, il est convenu,—Que Robert Horner soit élu président du Comité.

Robert Horner prend place au fauteuil.

Sur motion de Barbara Sparrow, appuyé par Carole Jacques, il est convenu,—Que Jacques Tétreault soit élu vice-président (Justice) du Comité.

Sur motion de Blaine Thacker, appuyé de George Rideout, il est convenu,—Que John Nunziata soit élu vice-président (Solliciteur général) du Comité.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont un membre de l'opposition.

Sur motion de George Rideout, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 550 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Il est convenu,—Qu'une réunion du Comité tenue à huis clos constituera le Sous-comité du programme et de la procédure

Sur motion de John Nunziata, il est convenu,—Que, sous réserve du consentement unanime des trois partis, un préavis de 24 heures sera envoyé pout tout nouvel article inscrit à l'ordre du jour du Comité.

Sur motion de Barbara Sparrow, appuyé par George Rideout, il est convenu,—Que le Comité, s'il le juge à propos et à la discrétion du président, retienne les services d'au moins deux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour l'aider dans ses travaux.

Sur motion de Carole Jacques, appuyé par John Nunziata, il est convenu,—Que, conformément aux règles établies par le Président de la Chambre et à la discrétion du président du Comité, les témoins invités à comparaître devant le Comité soient remboursés de leurs frais de déplacement jugés raisonnables, à raison d'au plus deux délégués par organisme.

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Chaque fois que le Comité est saisi d'un décret de nomination ou d'un certificat annonçant une nomination, le greffier se procure le curriculum vitae de chaque nouveau titulaire et en remet une copie à tous les membres du Comité.

It was agreed,—That the Committee will meet on Tuesday, June 4, 1991 on Main Estimates 1991-1992 with the following witnesses:

i) Security Intelligence Review Committee, Tuesday, June 4, 1991 at 10:00 a.m.

ii) The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada, Tuesday, June 4, 1991 at 3:30 p.m.

It was agreed,—That the Committee will meet at the earliest date on Bill C-67, (Evaluation of the Detention Provisions), to consider a draft report.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 4, 1991
(2)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 10:03 o'clock a.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner and Blaine Thacker.

Acting Members present: Lee Richardson for Robert Nicholson, David Bjornson for Jacques Tétreault, Derek Lee for Russell MacLellan, George Rideout for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst; Patricia Begin, Research Officer.

Witnesses: From the Security Intelligence Review Committee: The Hon. John J.W.H. Bassett, P.C., Chairman; the Hon. Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C.; and the Hon. Stewart McInnes, P.C., Q.C.

The Committee commenced consideration of its Order of Reference dated Friday, May 17, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, be referred:

To the Standing Committee on Justice and Solicitor General

Justice, Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45
Privy Council, Vote 40
Solicitor General, Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40.

The Chairman called Vote 40, Security Intelligence Review Committee under PRIVY COUNCIL.

The Hon. John Bassett, P.C. made an opening statement and with the Hon. Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C. and the Hon. Stewart McInnes, P.C., Q.C. answered questions.

At 11:26 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Il est convenu,—Que le Comité se réunira le mardi 4 juin pour étudier le Budget principal 1991-1992 et entendra les témoins suivant:

i) le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, à 10 heures;

ii) L'honorable Doug Lewis, Solliciteur général du Canada, à 15 h 30.

Il est convenu,—Que le Comité se réunira à la première occasion pour examiner un projet de rapport sur le projet de loi C-67 (Dispositions relatives au maintien en incarcération).

17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 4 JUIN 1991
(2)

Le Comité permanent de la justice et solliciteur général se réunit aujourd'hui à 10 h 03, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner et Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Lee Richardson remplace Robert Nicholson; David Bjornson remplace Jacques Tétreault; Derek Lee remplace Russell MacLellan; George Rideout remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Témoins: Du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité: l'hon. John J.W.H. Bassett, C.P., président; l'hon. Jean-Jacques Blais, C.P., c.r.; et l'hon. Stewart McInnes, C.P., c.r.

Le Comité entreprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du vendredi 17 mai 1991, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1992, soit renvoyé:

Au Comité permanent de la justice et du solliciteur général:

Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45;
Conseil privé, crédit 40;
Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40.

Le président appelle: CONSEIL PRIVÉ, Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, crédit 40.

L'hon. John Bassett fait une déclaration puis répond aux question de même que l'hon. Jean-Jacques Blais et l'hon. Stewart McInnes.

À 11 h 26, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, May 29, 1991

• 1708

The Clerk of the Committee: Hon. members, I see a quorum. In conformity with Standing Order 106, your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Nunziata (York South—Weston): I would like to nominate Mr. Bob Horner as chairman.

Mr. Thacker (Lethbridge): I would like to second that.

Motion agreed to

The Clerk: I declare Dr. Horner duly elected chairman of this committee and invite him to take the chair.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Nunziata: That is the last election victory for you.

The Chairman: Do not count on that, Mr. Nunziata. We are down, but we are not dead yet.

Colleagues, thank you very much. It is a great pleasure to chair this fine committee. I know we will continue to do fine work and be a thorn in the side of everyone, as shown by the report of the privileges and elections committee in the House today.

Some hon. members: Hear, hear!

The Chairman: But it did justify the work we did do and prove that we were right.

• 1710

I would like to ask for nominations for the position of vice-chairmen.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): I will begin.

Monsieur le président, je propose M. Tétreault à titre de vice-président du Comité.

The Chairman: Two vice-chairmen, yes.

Mrs. Jacques (Mercier): I second the motion.

Motion agreed to

Mr. Thacker: I propose Mr. John Nunziata for second vice-chairman.

Mr. Rideout (Moncton): I second the motion.

Motion agreed to

The Chairman: It means that should I ever be away, Mr. Tétreault, you will have to be here because...

Mr. Rideout: We will have to have a show of hands on this vote.

The Chairman: We have two vice-chairmen, and very worthy gentlemen they are. I declare the vice-chairmen to be Jacques Tétreault and John Nunziata.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 29 mai 1991

Le greffier du Comité: Je vois qu'il y a quorum. Conformément à l'article 106 du Règlement, vous devez commencer par élire un président. Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Je voudrais présenter la candidature de M. Bob Horner au poste de président.

M. Thacker (Lethbridge): J'appuie la motion.

La motion est adoptée

Le greffier: Je déclare M. Horner élu à la présidence de ce comité et je l'invite à occuper le fauteuil.

Des voix: Bravo!

M. Nunziata: C'est votre dernière victoire électorale.

Le président: Ne comptez pas là-dessus, monsieur Nunziata. Nous n'avons pas encore dit notre dernier mot.

Merci beaucoup, chers collègues. C'est un grand plaisir pour moi que de présider cet excellent comité. Je sais que nous continuerons à faire du bon travail et à être la bête noire de tout le monde, comme en témoigne le rapport que le comité des privilèges et des élections a déposé à la Chambre aujourd'hui.

Des voix: Bravo!

Le président: Mais notre travail était justifié et cela prouve que nous avions raison.

Je voudrais que l'on présente des candidatures pour les postes de vice-présidents.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Je vais commencer.

Mr. Chairman, I would like to nominate Mr. Tétreault vice-chairman of the committee.

Le président: Il faut deux vice-présidents.

Mme Jacques (Mercier): J'appuie la motion.

La motion est adoptée

M. Thacker: Je propose de nommer M. John Nunziata le deuxième vice-président.

M. Rideout (Moncton): J'appuie la motion.

La motion est adoptée

Le président: Cela veut dire que si je dois m'absenter, monsieur Tétreault, vous devrez être présent parce que...

M. Rideout: Il faudrait voter à main levée.

Le président: Nous avons deux vice-présidents qui sont deux messieurs très compétents. Je déclare que les vice-présidents sont Jacques Tétreault et John Nunziata.

[*Texte*]

Now we have consideration of the adoption of the main routine motions. First item is hearing evidence and printing. We want to print, in the interest of the economy, as few copies as necessary. Is there a number listed here?

The motion is that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least... How many members? Does anyone have a motion he would like to move?

Mr. Rideout: Would it be three, one of which is a member of the Official Opposition?

The Chairman: It was four, was it not? That is the way it was the last time.

Mr. Rideout: I just thought that with seven, you might want to have it reduced down to three.

Mr. Thacker: I wonder if that would not be wise for the hearing of evidence alone. We are not trying to make any decisions or anything. I know in the last session there were a couple of occasions when there were no government members. We had the chairman and only opposition members there, but they wanted to get the evidence in. Nothing underhanded can occur during that process.

Mrs. Sparrow: So you are suggesting, sir?

Mr. Rideout: I am suggesting three, because there were four of us with fourteen.

Mr. Thacker: Three members, including one from the opposition.

An hon. member: Official Opposition.

Mr. Thacker: Three members, including the chair, one of which must be from the opposition.

The Chairman: Does that sound reasonable to everyone?

Mr. Rideout: That sounds fine. You can leave it at four, if you feel more comfortable with four.

The Chairman: No, I do not feel more comfortable with four. I think it would be more difficult to get four with only eight members on the committee.

Mr. Thacker: I have a question of order for the clerk. In the event that we move into subcommittees, would this motion apply to those subcommittees or would they set up their own quorum?

The Clerk: They would set up their own.

Motion agreed to

The Chairman: The next item is the printing of a specific number of copies of the *Minutes of Proceedings and Evidence*. Could I have a motion that the committee print 550 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, as established by the Board of Internal Economy. Is it necessary to print that many?

• 1715

Mr. Rideout: From a practical point of view, how many are left over and not taken up?

[*Traduction*]

Nous passons maintenant à la considération et à l'adoption des principales motions de routine. La première porte sur l'audition de témoignages et l'impression de fascicules. Par souci d'économie, il s'agit d'imprimer juste le nombre d'exemplaires nécessaires. A-t-on indiqué un chiffre ici?

La motion propose que le président soit autorisé à tenir des séances pour entendre des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum à la condition qu'au moins... Combien de députés doivent être présents? Quelqu'un a-t-il une motion à proposer?

M. Rideout: Pourrait-on dire trois, dont un député de l'Opposition officielle?

Le président: C'était quatre, n'est-ce pas? C'était ainsi la dernière fois.

M. Rideout: Etant donné que nous ne sommes plus que sept, je pensais que vous voudriez réduire ce nombre à trois.

M. Thacker: Peut-être pourrions-nous fixer le quorum à trois pour l'audition des témoignages. Il ne s'agit pas de prendre des décisions. Je sais que, lors de la dernière session, il est arrivé une ou deux fois qu'il n'y ait aucun représentant du gouvernement. Il y avait seulement le président et des députés de l'opposition, mais ils voulaient quand même entendre les témoignages. Il n'est pas question de prendre des décisions en douce.

Mme Sparrow: C'est ce que vous suggérez?

M. Rideout: Je suggère de fixer le quorum à trois, étant donné qu'il était de quatre lorsque nous étions 14.

M. Thacker: Trois députés, dont un de l'opposition.

Une voix: De l'Opposition officielle.

M. Thacker: Trois députés dont le président et un représentant de l'opposition.

Le président: Cela vous semble-t-il raisonnable?

M. Rideout: Oui. Vous pouvez maintenir le quorum à quatre députés, si vous préférez.

Le président: Non, je crois qu'il sera plus difficile d'avoir quatre députés si nous ne sommes que huit.

M. Thacker: J'ai une question à poser au greffier. Si nous nous formons en sous-comités, cette motion s'y appliquera-t-elle ou les sous-comités fixeront-ils eux-mêmes leur quorum?

Le greffier: Ils le fixeront eux-mêmes.

La motion est adoptée

Le président: Nous passons maintenant à l'impression d'un nombre donné d'exemplaires des *Procès-verbaux et témoignages*. Peut-on proposer que le comité fasse imprimer les *Procès-verbaux et témoignages* en 550 exemplaires, tel qu'approuvé par le Bureau de régie interne. Est-il vraiment nécessaire d'en imprimer autant?

M. Rideout: En pratique, combien d'exemplaires restent non distribués?

[*Text*]

The Clerk: It all depends on the meetings.

Mr. Rideout: On average, is it 300 or is it 100?

The Clerk: It is 400. The practice now is to print 550. The committee can decide for more but—

Mr. Nunziata: The minimum is 550?

The Clerk: If you want less—

Mr. Nunziata: May I ask where these minutes go?

The Clerk: They go to each Member of Parliament who asks for them, to the Senators, and to the officials of the House.

Mr. Nunziata: How many Members of Parliament receive the minutes now? Do we know?

The Clerk: I do not know. I understand it is about 150.

Mr. Nunziata: These are MPs who have requested them?

The Clerk: Yes.

Mr. Nunziata: I would suspect, of that 150, maybe 148 throw them directly into the garbage.

The Clerk: Again, it all depends on the meeting. Last year for some of the issues I think there were about about three copies left.

The Chairman: It seems a pity that we have to print 550 when quite often they do go to waste. However, to try to second-guess people as to whether they are going to be interested in an issue or not is difficult. I suppose when you are printing them and recycling the paper, 550 is not out of the question. It used to be 1,000, as I recall, and then it was reduced to 750, and now we are down to 550. I do not know if we should consider going any lower or not, considering that, as you say, you had only three left in some instances.

Mr. Nunziata: Are the MPs asked every year which minutes they want?

The Clerk: I understand it is at the beginning of each session, but I am going to check. What I can do is give you next week the list of all the meetings we had and how many issues.

Mr. Nunziata: I think it might be appropriate to poll the MPs again to see which ones want to continue receiving them. Someone might request the minutes for a particular issue, but then they keep coming in and they do not really use them.

The Clerk: Okay, I am going to get that information.

Mr. Nunziata: I cannot imagine 150 MPs wanting to read our minutes.

The Chairman: There may be other people who ask too. I am quite sure that if we are discussing native justice, some native leaders might ask for copies. You must get requests from outside, do you not?

The Clerk: Yes. With the justice committee sometimes we can have from 20 to 50 requests from outside. But again it all depends on the kind of meeting.

[*Translation*]

Le greffier: Cela dépend des séances.

M. Rideout: En moyenne, s'agit-il de 300 ou de 100?

Le greffier: De 400. Nous imprimons 550 exemplaires, mais le comité peut décider d'en imprimer plus. . .

M. Nunziata: Le minimum est de 550?

Le greffier: Si vous en voulez moins. . .

M. Nunziata: Puis-je vous demander où vont ces procès-verbaux?

Le greffier: Ils sont remis à chaque député qui en fait la demande, aux sénateurs et aux fonctionnaires de la Chambre.

M. Nunziata: Combien de députés reçoivent-ils actuellement les procès-verbaux? Le savons-nous?

Le greffier: Je ne sais pas exactement. Je crois que c'est environ 150.

M. Nunziata: Il s'agit de députés qui en ont fait la demande?

Le greffier: Oui.

M. Nunziata: Je suppose que sur ces 150 il y en a peut-être 148 qui les jettent directement au panier.

Le greffier: Encore une fois, cela dépend de la séance. Pour certaines questions que nous avons étudiées l'année dernière, je pense qu'il ne nous restait que deux ou trois exemplaires.

Le président: Il est dommage que nous ayons à en imprimer 550 alors que la plupart du temps ils vont à la poubelle. Néanmoins, il est difficile de deviner si les gens vont s'intéresser ou non à une question. Je suppose qu'il est moins catastrophique d'en imprimer 550 si le papier est recyclé. Autrefois, on les imprimait à 1,000 exemplaires mais ce chiffre a été réduit à 750, puis à 550. Je me demande s'il y a lieu de le baisser encore étant donné que, comme vous l'avez dit, dans certains cas, il n'en est resté que trois.

M. Nunziata: Demande-t-on chaque année aux députés quels sont les procès-verbaux qu'ils désirent recevoir?

Le greffier: Je crois qu'on le leur demande au début de chaque session, mais je vais vérifier. La semaine prochaine, je pourrais peut-être vous remettre la liste de toutes les séances que nous avons eues et du nombre de questions que nous avons étudiées.

M. Nunziata: Il m'apparaît souhaitable de faire une nouveau sondage auprès des députés pour savoir quels sont ceux qui veulent continuer à recevoir les procès-verbaux. Il se peut que certains d'entre eux les aient demandés pour une question particulière et qu'ils aient continué à les recevoir alors qu'ils n'en avaient pas besoin.

Le greffier: D'accord, je vais me renseigner.

M. Nunziata: Je ne peux pas croire que 150 députés veulent vraiment lire nos procès-verbaux.

Le président: Il y a peut-être d'autres personnes qui s'y intéressent. Par exemple, si nous discutons de la justice autochtone, certains dirigeants autochtones peuvent en demander des exemplaires. Vous devez également recevoir des demandes de l'extérieur, n'est-ce pas?

Le greffier: Oui. Le Comité de la justice reçoit parfois de 20 à 50 demandes de l'extérieur. Mais tout dépend du sujet de la séance.

[*Texte*]

Mr. Rideout: I guess we had better go with it.

The Chairman: Yes.

Mr. Rideout: I will move 550.

The Chairman: Fine. Seconded by Carole Jacques.

Motion agreed to

The Chairman: Next is the appointment of a Subcommittee on Agenda and Procedure. The motion reads that a Subcommittee on Agenda and Procedure be established consisting of three government members, including a vice-chairman and so on, and one member each of the opposition parties.

I find this a little dumb. You have an eight-member committee and you are creating a steering committee of five people. Why not use the full committee for a steering committee? Everyone has a contribution they want to make, and everyone has different ideas. Possibly we could have a meeting for an hour and a half and then have a half-hour steering committee meeting afterwards, or whatever, and get those things done.

Mr. Nunziata: I agree.

The Chairman: Why not move that our committee meet as a whole as a steering committee?

Mr. Rideout: I think that makes sense.

Mr. Thacker: I am easy.

Mr. Nunziata: That is acceptable.

The Chairman: Can that be redrafted and put in here? We need a motion.

• 1720

It is moved by Mr. Rideout, seconded by Mrs. Sparrow.

Mr. Rideout: It is the only chance I am going to get to have any say.

Motion agreed to

The Chairman: Here is something that has been in the last few organizational meetings. Unless there is unanimous consent of the chief representative of the three parties, 48 hours prior notice must be given to members of the committee before any new item of business is considered by the committee. This is to avoid surprises being brought forward. Does it make any sense to anyone? Do you want it in or out?

Mrs. Sparrow: Why are we addressing a surprise vote? What happens if you are at a committee meeting and suddenly a new item comes on for discussion? I thought the idea, Mr. Chairman, was to rule out surprise votes. What is wrong with agenda items?

[*Traduction*]

M. Rideout: Je pense qu'il vaudrait mieux s'en tenir à ce chiffre.

Le président: Oui.

M. Rideout: Je propose que l'impression se fasse en 550 exemplaires.

Le président: Très bien. La motion est appuyée par Carole Jacques.

La motion est adoptée

Le président: Nous en sommes à la constitution du Sous-comité du programme et de la procédure. La motion porte que le Sous-comité du programme et de la procédure soit établi et qu'il se compose de trois membres du parti ministériel dont le président ou le vice-président et d'un membre de chacun des partis de l'opposition.

Je trouve un peu ridicule qu'avec un comité de huit membres, on constitue un comité directeur formé de cinq personnes. Pourquoi tous les membres du comité ne feraient-ils pas partie de ce comité directeur? Tout le monde a son mot à dire. Peut-être pourrions-nous tenir une réunion d'une heure et demie et nous réunir ensuite une demi-heure en tant que comité directeur.

M. Nunziata: Je suis d'accord.

Le président: Pourquoi ne pas proposer que tous les membres du comité fassent partie du comité directeur?

M. Rideout: Cela me paraît raisonnable.

M. Thacker: Je suis bien d'accord.

M. Nunziata: C'est tout à fait acceptable.

Le président: Pourrions-nous modifier le libellé? Il faut que quelqu'un propose la motion.

M. Rideout propose la motion qui est appuyée par M^me^ Sparrow.

M. Rideout: C'est ma seule chance d'avoir mon mot à dire.

La motion est adoptée

Le président: Voici une disposition qui a été adoptée lors des dernières séances d'organisation. A moins que les trois partis, en la personne de leur principal représentant, ne conviennent du contraire, les membres du comité seront prévenus 48 heures à l'avance de toutes nouvelles questions inscrites à l'ordre du jour. Et c'est pour éviter les surprises. Cela vous paraît-il logique? Vous voulez-vous inclure ou supprimer cette disposition?

Mme Sparrow: Pourquoi ne pas s'en tenir aux votes surprises? Que faites vous si vous assistez à une réunion du comité et qu'un nouveau sujet vient sur le tapis? Je croyais qu'il s'agissait seulement d'empêcher les votes surprises, monsieur le président. Qu'y a-t-il à aborder des questions qui ne sont pas à l'ordre du jour?

[*Text*]

Mr. Rideout: The concern, I would think, is that if you brought some people in here knowing that a lot of the opposition people are going to be away, and then they give their testimony without really being aware, if it looks like a dull meeting it is almost the same as a vote. You could slip in some stuff. Not that it would be a vote-type situation, but you could tend to go after a minister, say, as a hypothetical—

The Chairman: No, I do not—

Mrs. Sparrow: You have to give 48 hours notice at a meeting.

Mr. Thacker: There has to be a fixed agenda.

Mr. Rideout: Yes.

Mr. Thacker: I think it is wise, Mr. Chairperson, because with unanimous consent we can do anything we used to do.

Mrs. Sparrow: Maybe you are right.

Mr. Nunziata: I do not know whether 48 hours are necessary. I think you are right. The purpose of it is to avoid surprises so that a member of the opposition, for example, could not spring an issue that day and expect it to be debated that day in the justice committee.

Mr. Thacker: I think the abuse would more likely come on the government side.

Mr. Nunziata: It cuts both ways, but are 48 hours necessary? Twenty-four hours might be more appropriate. Rather than the chief representative of the three parties—we do not have chiefs in our party. We can just say that as long there is unanimous consent of the three parties.

Mr. Rideout: With the three parties present.

The Chairman: Do you want to make a motion, Mr. Nunziata?

Mr. Nunziata: I will move that unless there is unanimous consent of the three major parties—

The Chairman: I do not see how you can go with three major parties. I think you must have a representative because you cannot have, with three members on the committee, someone making a decision without going to your critic, can you?

Mr. Nunziata: Well, we speak with one voice on this side.

The Chairman: When did that start?

Mr. Nunziata: Sherbrooke, Quebec, last weekend.

An hon. member: And we are not sure how long it is going to last either.

An hon. member: Since you guys hit 14% in the polls.

The Chairman: I see.

Mr. Nunziata: We do not have a chief representative, but we can leave it in. It does not matter. I can see a lot of dissension on that side.

Mr. Thacker: We are tight.

The Chairman: Do you want 48 hours or 24 hours?

[*Translation*]

M. Rideout: Et si vous faites venir des témoins en sachant que la plupart des députés de l'opposition seront absents et si vous avez une réunion sans intérêt, c'est presque comme si vous teniez un vote surprise. Vous pourriez glisser certains sujets. Ce ne serait pas vraiment comme un vote, mais vous pourriez par exemple faire venir un ministre...

Le président: Non, je ne suis...

Mme Sparrow: Vous devez donner 48 heures de préavis pour tenir une réunion.

M. Thacker: Il faut que l'ordre du jour soit fixe.

M. Rideout: Oui.

M. Thacker: Cela me paraît souhaitable, monsieur le président, étant donné que le consentement unanime nous permet de faire tout ce que nous faisions avant.

Mme Sparrow: Vous avez peut-être raison.

M. Nunziata: Je ne sais pas si les 48 heures de préavis sont nécessaires. Vous avez sans doute raison. Cette disposition vise à éviter les surprises, de façon à ce qu'un député de l'opposition, par exemple, ne puisse pas mettre une question sur le tapis, sans crier gare, au comité de la justice.

M. Thacker: Les abus seraient sans doute davantage commis du côté du parti ministériel.

M. Nunziata: Cela vaut d'un côté comme de l'autre, mais le 48 heures sont-ils vraiment nécessaires? Un préavis de 24 heures me semble préférable. Au lieu de parler du principal représentant des trois partis, nous pourrions simplement dire que les trois partis doivent donner leur consentement unanime.

M. Rideout: Les trois partis étant présents.

Le président: Voulez-vous proposer une motion, monsieur Nunziata?

M. Nunziata: Je propose qu'à moins que les trois partis ne donnent leur consentement unanime...

Le président: Je ne vois pas comment vous pouvez dire cela. Il vous faut un représentant étant donné que si vous avez trois députés au comité, vous ne pouvez pas prendre de décisions sans consulter votre critique, n'est-ce pas?

M. Nunziata: Les membres de mon parti sont tous d'accord entre eux.

Le président: Depuis quand?

M. Nunziata: Sherbrooke, au Québec, le week-end dernier.

Une voix: Et nous ne savons pas trop combien de temps cela va durer.

Une voix: C'est depuis que vous en êtes à 14 p. 100 dans les sondages.

Le président: Je vois.

M. Nunziata: Nous n'avons pas de principal représentant, mais nous pouvons laisser cela. Ce n'est pas important. Je m'attends à beaucoup de dissension de l'autre côté.

M. Thacker: Nous sommes unis.

Le président: Voulez-vous 48 heures ou 24 heures?

[*Texte*]

Mr. Nunziata: Twenty-four hours.

The Chairman: Twenty-four hours. Does anyone have something to say about that?

We usually hold our meetings on Tuesdays and Thursdays. We are going to try to continue that process. Twenty-four hours would be much easier to manipulate rather than having to give notice on Friday for a Tuesday meeting. We could give notice on Monday. So it is 24 hours. Is everyone in agreement?

Motion agreed to

Mr. Nunziata: Who is designated as the chief representative?

The Chairman: We are taking it that Russ MacLellan will be your chief.

• 1725

Mr. Nunziata: Are you? I was more worried about the government side. Who is the chief representative of the government side? Should we assume that the vice-chairman is the chief representative?

The Chairman: No, the chairman.

Mr. Rideout: You are impartial.

Mrs. Sparrow: We are very flexible on our side.

The Chairman: Yes.

An hon. member: Willie Littlechild, when we need to.

Mr. Nunziata: Just a thought.

The Chairman: The next item is the Library of Parliament. This was adopted in the second session. The motion is that the committee retain the services of one or more research officers from the Library of Parliament as needed to assist the committee in its work.

I would like to change "one or more" to "two" because I do not see how we can do our work without two of the finest representatives of the Library of Parliament. I do not see how we could even function.

Mr. Thacker: I agree.

The Chairman: Would someone so move?

Mrs. Sparrow: I move "two or more".

The Chairman: Two or more. Bobbie Sparrow and Mr. Rideout made the minutes again.

Motion agreed to

The Chairman: Witness expenses: that at the discretion of the chairman, reasonable travelling expenses as per the regulations established under the administration of the Speaker be paid to witnesses invited to appear before the committee, and that for such payment of expenses a limit of two representatives per organization be established.

Mr. Rideout: Is that the normal one?

Mrs. Sparrow: Normal, yes.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Vingt-quatre heures.

Le président: Vingt-quatre heures. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire à ce sujet?

Généralement, nous nous réunissons le mardi et le jeudi. Si le préavis est de 24 heures, il sera beaucoup plus facile à donner que s'il faut le faire le vendredi pour la réunion du mardi. Vous pouvez prévenir les membres du comité le lundi. Cela donne 24 heures. Tout le monde est d'accord?

La motion est adoptée

M. Nunziata: Qui est désigné comme le principal représentant?

Le président: Nous supposons que Russ MacLellan sera votre principal représentant.

M. Nunziata: Vraiment? Je me posais surtout la question pour les ministériels. Qui est le principal représentant du parti ministériel? Est-ce le vice-président?

Le président: Non, le président.

M. Rideout: Vous êtes impartial.

Mme Sparrow: Nous sommes très souples en ce qui nous concerne.

Le président: En effet.

Une voix: Willie Littlechild, s'il nous en faut un.

M. Nunziata: Ce n'est qu'une suggestion.

Le président: Et nous en arrivons à la Bibliothèque du Parlement. Cette motion a été adoptée lors de la deuxième session. Elle porte que le comité retienne, s'il le juge utile, les services d'un ou plusieurs des attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement pour l'aider dans ses travaux.

Je voudrais remplacer les mots «un ou plusieurs» par «deux» car je ne vois pas comment nous pouvons travailler sans l'aide de deux des meilleurs représentants de la Bibliothèque du Parlement. Je ne vois pas comment nous pourrions faire.

M. Thacker: Je suis d'accord.

Le président: Quelqu'un propose-t-il la motion?

Mme Sparrow: Je propose que le comité retienne les services «d'au moins deux».

Le président: Au moins deux. Bobbie Sparrow et M. Rideout se distinguent une fois de plus.

La motion est adoptée

Le président: Dépenses des témoins: que, à la discrétion du président du Comité et conformément à la politique du Président de la Chambre, les témoins invités à comparaître devant le Comité soient remboursés de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables et ce, à raison de tout au plus deux délégués par organisme.

M. Rideout: Est-ce la formule habituelle?

Mme Sparrow: Oui.

[*Text*]

The Chairman: It is moved by Carole Jacques, seconded by John Nunziata.

Mr. Nunziata: What has the experience been? Do we pay for all witnesses?

Mrs. Sparrow: Only if they ask.

The Chairman: If we ask them.

Mrs. Sparrow: No. They can ask. Sometimes witnesses will approach the committee.

Mr. Nunziata: The reason I ask is because we often have lawyers groups like the Canadian Bar Association. They are a bunch of fat cats. I do not think the taxpayers of the country should be paying them to come and be put up at the Château Laurier.

Mrs. Sparrow: I agree.

Mr. Rideout: Some of them are not as fat as others.

The Chairman: Did you pay Bernard Roy's expenses? That is what he really wanted to know. No, we did not.

Mr. Nunziata: It is at the discretion of the chair. We have great respect and confidence in the chairman that he will not waste taxpayers' money frivolously.

The Chairman: Absolutely not. Thank you for that vote of confidence.

Motion agreed to

Next is that wherever an Order in Council for an appointment or a certificate or nomination for appointment is referred to the committee, the clerk of the committee shall obtain and circulate to each member of the committee a copy of the CV of each appointee or nominee.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Is there any other business?

Mr. Thacker: I would just ask that at the first meeting of the steering committee you put on the agenda the topic of subcommittees. As you know, I am particularly interested in putting the case to the committee that we create a subcomittee on security and intelligence matters.

The Chairman: Thank you very much. It will be done. Any others?

Mr. Nunziata: On a point of clarification, this committee will not deal with legislation. Correct?

The Chairman: No. Legislative committees will deal with legislation. Some of us may be asked to serve on those legislative committees.

Mr. Nunziata: I thought they were already established.

The Chairman: No, no. A group of chairpersons has been established whence they can pull a chairperson.

Mr. Nunziata: I thought that in each envelope they have legislative committees.

That makes absolutely no sense to me because the expertise on justice matters lies within this committee. Why you would have a group of people who do not know anything about the legislation or a subject area deal with legislation does not make any sense.

[*Translation*]

Le président: La motion est proposée par Carole Jacques et appuyée par John Nunziata.

M. Nunziata: Comment avons-nous procédé jusqu'ici? Payons-nous les dépenses de tous les témoins?

Mme Sparrow: Seulement s'ils en font la demande.

Le président: Si nous leur demandons.

Mme Sparrow: Non. Ils peuvent le demander. Les témoins en font parfois la demande au comité.

M. Nunziata: Je pose la question parce que nous recevons souvent des groupes d'avocats comme l'Association du Barreau canadien. Ils ne manquent certainement pas d'argent et je ne crois pas que ce soit aux contribuables canadiens de leur payer une chambre au Château Laurier.

Mme Sparrow: Je suis d'accord.

M. Rideout: Certains d'entre eux ne sont pas si riches.

Le président: Avez-vous remboursé les dépenses de Bernard Roy? C'est ce qu'il voulait vraiment savoir. Eh bien non, nous ne l'avons pas fait.

M. Nunziata: C'est laissé à la discrétion du président. Nous sommes convaincus que le président ne gaspillera pas l'argent des contribuables.

Le président: Certainement pas. Merci de votre confiance.

La motion est adoptée

La motion suivante porte que, lorsqu'un décret de nomination ou un certificat proposant une nomination est renvoyée au comité, le greffier du comité obtient et distribue à chaque membre du Comité une copie du curriculum vitae de chaque personne nommée ou proposée.

Une voix: Je propose la motion.

La motion est adoptée

Le président: Avons-nous d'autres travaux à l'ordre du jour?

M. Thacker: Je demanderais simplement que vous inscriviez la question des sous-comités à l'ordre du jour de la première réunion du comité directeur. Comme vous le savez, je voudrais proposer la création d'un sous-comité sur la sécurité et les services de renseignements.

Le président: Merci. Ce sera fait. D'autres questions?

M. Nunziata: Je voudrais une précision. Le comité n'étudiera pas de projets de loi, n'est-ce pas?

Le président: Non. Ce sont les comités législatifs qui s'en chargeront. Certains d'entre nous pourront être invités à faire partie de ces comités législatifs.

M. Nunziata: Je croyais qu'ils étaient déjà constitués.

Le président: Non. On a simplement constitué un groupe de présidents parmi lesquels on pourra choisir un président.

M. Nunziata: Je croyais qu'il y avait des comités législatifs pour chaque secteur.

Cela me paraît tout à fait absurde étant donné que c'est notre comité qui se spécialise dans les questions touchant la justice. Je trouve illogique de confier l'étude d'un projet de loi à des gens qui ignorent tout de la loi ou du sujet en question.

[*Texte*]

• 1730

The Chairman: Well, maybe it gives us a chance to appear before the committee then.

Mr. Thacker: A substitute.

The Chairman: A substitute.

Mr. Thacker: They put a suggested list there—

The Chairman: And there is a possibility that some legislation may be referred directly to the standing committee.

Mr. Nunziata: Oh, is there?

The Chairman: Yes.

Mr. Rideout: In my capacity as roving ambassador to all of these things, is there a possibility for me...? I am going to be substituting for either John, if he is not going to be here, or Ross or whatever, so I will probably be coming to the meetings anyway. Can I get on the list as if I were a member in order to get notices and material?

The Chairman: No problem. That will be done.

Mr. Rideout: Thank you.

The Chairman: Any other business? I want to bring to the attention of the committee—I am sorry Carole Jacques is not here because I would like her to hear this. She is going to faint when she hears it. As you know, main estimates go up to June 7. Therefore, we want to get some people before the committee right away. So we are going to hold two meetings on Tuesday, June 4. One will be from 10 a.m. to 11.30 a.m., at which time we will have SIRC, and the other will be from 3.30 p.m. to 5 p.m., at which time we will have the Solicitor General. That will be the only two meetings for next week. But the week after that we will be meeting for the consideration of the draft report. We now have a first draft ready on Bill C-67.

Mr. Rideout: What is Bill C-67?

The Chairman: That is the gating provisions. The draft report will be circulated to everyone tomorrow morning.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): I have an appointment on Tuesday.

The Chairman: Tuesday you are away? Jacques, we would appreciate it if you could get a replacement.

Mr. Tétreault: Okay.

The Chairman: I am sure someone will be very pleased to be here because they will be very exciting meetings.

Mr. Tétreault: Yes, I should like to be here.

Mr. Rideout: Especially with SIRC. That is fascinating.

An hon. member: That is Bassett?

Mr. Rideout: Yes. We can hit them on Al-Mashat—

The Chairman: We do not want to know your strategy. Never mind that.

[*Traduction*]

Le président: Peut-être aurons-nous l'occasion de comparaître devant le comité à ce moment-là.

M. Thacker: Comme suppléant.

Le président: Comme suppléant.

M. Thacker: On dresse une liste...

Le président: Et il se peut que certains projets de loi soient renvoyés directement au comité permanent.

M. Nunziata: Vraiment?

Le président: Oui.

M. Rideout: À titre d'ambassadeur itinérant, ai-je des possibilités...? Je vais remplacer John, s'il est absent, Ross ou quelqu'un d'autre, si bien que je me retrouverai sans doute aux réunions. Puis-je obtenir la liste comme si je faisais partie du comité de façon à recevoir les avis et la documentation?

Le président: D'accord. Ce sera fait.

M. Rideout: Merci.

Le président: D'autres questions? Je regrette que Carole Jacques soit absente, car j'aimerais qu'elle entende ce que j'ai à dire. Elle va s'évanouir lorsqu'elle entendra la nouvelle. Comme vous le savez, l'examen du Budget des dépenses principal se poursuit jusqu'au 7 juin. Par conséquent, nous voulons faire comparaître immédiatement certaines personnes devant le comité. Nous allons donc tenir deux réunions, le mardi 4 juin. Nous ferons d'abord comparaître le CSARS, de 10 heures à 11h30, puis le solliciteur général, de 15h30 à 17 heures. Ce sont les deux réunions prévues pour la semaine prochaine. Mais la semaine d'après, nous examinerons l'ébauche de rapport. Nous avons une première ébauche sur le projet de loi C-67.

M. Rideout: De quel projet de loi s'agit-il?

Le président: C'est le projet de loi sur le blocage des détenus. Nous allons distribuer l'ébauche de rapport à tous les membres du comité demain matin.

M. Tétreault (Laval-Centre): J'ai un rendez-vous mardi.

Le président: Vous êtes absent mardi? Jacques, il serait bon que vous trouviez un remplaçant.

M. Tétreault: D'accord.

Le président: Quelqu'un se fera certainement un plaisir de vous remplacer étant donné que ces réunions vont être très intéressantes.

M. Tétreault: Oui, j'aimerais pouvoir venir.

M. Rideout: Surtout lors de la comparution du CSARS. C'est fascinant.

Une voix: Il s'agit de Bassett?

M. Rideout: Oui. Nous pouvons l'attaquer au sujet d'Al-Mashat...

Le président: Nous ne voulons rien savoir de votre stratégie.

[*Text*]

Is there anything else we want to discuss at this time?

Mr. Nunziata: Foreign travel.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, could I ask, as a question of privilege, why this committee never travels and all the other chairman get their committees away?

The Chairman: Well, that is right.

Mr. Thacker: No slight on you, Mr. Chairman, but—

The Chairman: In the interest of saving money so the other committees could afford to travel, we decided not to. We thought it would be much better to bring witnesses here. We wanted to be in Ottawa anyhow.

Mr. Tétreault: Give them a break.

The Chairman: Yes. If the steering committee comes up with some interesting project, we will travel. But do not expect Australia.

Mr. Nunziata: Paris is nice in the spring.

The Chairman: John Nunziata wants to go to Ireland.

Mrs. Sparrow: I think you should go to Iraq and check on this ambassador we are taking in.

The Chairman: We do not have to go over there to check on him. He is already here.

Mr. Nunziata: If there is a death sentence handed down, we will have to confirm it.

The Chairman: Are we going to adjourn this meeting? Thank you very much for your co-operation. We look forward to a productive session.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Y a-t-il d'autres questions que vous voulez aborder?

M. Nunziata: Les voyages à l'étranger.

M. Thacker: Monsieur le président, pourrais-je savoir pourquoi notre comité ne voyage jamais alors que tous les autres présidents font voyager leurs comités?

Le président: Et c'est exact.

M. Thacker: Je ne vous adresse aucun reproche, monsieur le président, mais...

Le président: Nous avons décidé de ne pas voyager afin d'économiser pour que les autres comités puissent faire des voyages. Il nous a paru nettement préférable de faire venir des témoins à Ottawa. Nous voulions être à Ottawa de toute façon.

M. Tétreault: Donnez-leur une chance.

Le président: Oui. Si le comité directeur a un projet intéressant à proposer, nous voyagerons. Mais ne vous attendez pas à aller en Australie.

M. Nunziata: Paris est très agréable au printemps.

Le président: John Nunziata veut aller en Irlande.

Mme Sparrow: Je pense que vous devriez aller en Irak pour enquêter sur cet ambassadeur que nous avons accepté chez-nous.

Le président: Il n'est pas nécessaire d'aller en Irak vu qu'il est déjà là.

M. Nunziata: S'il a été condamné à mort, nous devons obtenir confirmation.

Le président: Êtes-vous d'accord pour lever la séance? Merci beaucoup de votre coopération. Nous devrions avoir une session productive.

La séance est levée.

Tuesday, June 4, 1991

• 1001

The Chairman: I call this meeting to order. We do not need such a large quorum with these smaller committees, so we have a quorum.

We are here today to consider main estimates for the fiscal year 1991–92, vote 40, Security Intelligence Review Committee under Privy Council. We are pleased to have with us John Bassett, Jean-Jacques Blais and Stewart McInnes.

I understand you do not wish to make opening statement at this time, Mr. Bassett. Is that correct?

Hon. John J.W.H. Bassett, P.C. (Security Intelligence Review Committee): That is true, Mr. Chairman, other than to say that both Madam Gauthier and Saul Cherniack asked me to express their regret that they could not be here. They just could not arrange it.

Le mardi 4 juin 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous n'avons pas besoin d'un gros quorum en petit comité, par conséquent, je considère que nous avons notre quorum.

Nous sommes ici aujourd'hui pour étudier le Budget principal des dépenses pour l'exercice financier 1991–1992, crédit 40, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité sous la rubrique Conseil privé. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui MM. John Bassett, Jean-Jacques Blais et Stewart McInnes.

Je crois savois que vous n'avez pas de déclaration d'ouverture à nous présenter, monsieur Bassett. Est-ce bien exact?

L'honorable John J.W.H. Bassett, c.p. (comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): C'est vrai, monsieur le président, sinon pour vous indiquer que M^me^ Gauthier et M. Saul Cherniack m'ont invité à vous présenter leurs excuses car ils ne sont pas ici ce matin. Ils n'ont pas pu se libérer à temps.

[*Texte*]

The Chairman: I understand. This was short notice.

Mr. Bassett: That is why we are limited to three. We will try to answer any questions you might have.

The Chairman: Thank you, I am sure there will be some questions. Are you ready to proceed, Mr. Blackburn?

Mr. Blackburn (Brant): Yes I am, Mr. Chairman. I do not know where my colleagues are.

The Chairman: They will be along, I am sure.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I too would like to welcome Mr. Bassett and members of SIRC to our committee meeting this morning.

The first question I want to put to you is about the budget increase of—I think it is 9.2% this year. I know you cannot tell me specifically what the budget is for or why the increase was that great, but virtually all other government departments have either been cut back or maintained at previous levels, yet the budget for CSIS went up 9.2%. Have you looked into this as a committee to find out why there was such a large increase in the budget year over year, and are you satisfied that the increase was necessary?

Mr. Bassett: We have not looked into it so I cannot give you any details about it. Mr. Blackburn, we have not really regarded the budget of CSIS as our responsibility. We think that responsibility belongs to Treasury Board and so on. I suppose that with a broad interpretation of the act we could take a look at it on the basis of whether they are fulfilling their functions efficiently and so on, but we have not been concerned with that over the years. I have seen nothing about it in the old files, and we certainly have not looked at it since I have been here. I am sorry, I cannot tell you that.

Mr. Blackburn: That is fine.

My second question is related to the first. I was wondering if SIRC would undertake some kind of a cost-benefit analysis—if that is the proper expression, I am not sure whether it is or not—to see whether the taxpayers are getting value for their money. As you know, I cannot put a question to the Solicitor General in the House and expect a public answer from him. He is prevented, I believe, by the CSIS Act. So here we are in committee. We are still Members of Parliament asking the review committee to find out whether these increases for the CSIS budget are justifiable.

• 1005

So my question is, would SIRC undertake a thorough inquiry, if that is the proper word, into the spending of public funds by CSIS and whether or not these whopping increases again this year—it was 9.2%—are justified?

Mr. Bassett: I will tell you what I will do. I cannot say yes to a blanket suggestion of that kind without being quite sure that would fall within the mandate of SIRC as outlined under the CSIS Act. However, what I will do is take the first

[*Traduction*]

Le président: Je comprends. Ils n'ont eu qu'un court préavis.

M. Bassett: C'est pourquoi nous ne sommes que trois. Nous allons néanmoins essayer de répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie, et je suis certain que les questions ne manqueront pas. Êtes-vous prêt à commencer, monsieur Blackburn?

M. Blackburn (Brant): Oui, monsieur le président. Je ne sais pas où sont mes collègues.

Le président: Je suis sûr qu'ils vont arriver.

M. Blackburn: Monsieur le président, je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue à M. Bassett et aux membres du CSARS qui comparaissent ce matin devant notre comité.

Ma première question concerne l'augmentation du budget qui est, je crois, de 9,2 p. 100 cette année. Je sais que vous ne pouvez pas me dire exactement à quoi correspond ce budget ni pourquoi l'augmentation est aussi importante, mais dans la quasi-totalité des autres services gouvernementaux, les budgets ont été soit réduits, soit maintenus au même niveau, alors que celui du SCRS augmente de 9,2 p. 100. Votre comité a-t-il étudié cette question pour déterminer la cause d'une aussi forte augmentation budgétaire d'une année sur l'autre, et êtes-vous convaincus que cette augmentation était indispensable?

M. Bassett: Nous n'avons pas étudié cette question, et par conséquent, je ne peux pas vous en parler en détail. Monsieur Blackbun, nous considérons que le budget du SCRS relève non pas de notre responsabilité, mais de celle du Conseil du Trésor, notamment. Une interprétation moins rigoureuse de la loi devrait nous permettre d'étudier ce budget pour voir si l'organisme s'occupe efficacement de ses fonctions, mais nous ne l'avons encore jamais fait. Je n'ai rien vu à ce sujet dans les dossiers et rien n'a changé depuis mon entrée en fonction. Vous m'excuserez donc, mais je ne peux pas vous en parler.

M. Blackburn: C'est parfait.

Ma deuxième question est liée à la première. Le CSARS pourrait-il entreprendre une analyse coûts-avantages—je ne sais pas si c'est la bonne expression—pour voir si l'argent des contribuables est bien employé? Comme vous le savez, je ne peux pas poser de questions à ce sujet au solliciteur général à la Chambre pour obtenir de lui une réponse publique. La Loi sur le SCRS, je crois, lui interdit de nous donner ce genre de renseignement. Nous sommes ici en comité, et en tant que députés, nous demandons au Comité de surveillance de déterminer si les augmentations du budget du SCRS peuvent être justifiées.

Je vous demande donc si le CSARS peut entreprendre une étude complète des fonds publics dépensés par le SCRS et déterminer si les fortes augmentations annoncées encore cette année—qui sont de 9.2 p. 100—sont justifiées.

M. Bassett: Je vais vous dire ce que je vais faire. Je ne peux pas répondre par l'affirmative à une question aussi générale si je ne suis pas certain qu'une telle étude relève effectivement du mandat du CSARS tel qu'il figure dans la

[*Text*]

step and get some advice, including legal advice, as to whether or not it would be within our mandate to do as you ask. I would remind you that in our meetings with the Thacker committee we made a recommendation that this kind of information be made available to us, as a matter of fact, but it was not...

Mr. Blackburn: Yes. Mr. Bassett, as you know, I was not on that committee and I did not have this parliamentary responsibility at that time. I felt that the special committee looking into CSIS had come in with an excellent report, with 117 recommendations, of which I believe one or two were accepted by the government and all the others were completely ignored. I do not think it made the committee very happy. It certainly did not make me very happy. But that again of course was a government decision; it was not your responsibility as SIRC.

Now, I would like, if I may, to switch to something different. I would like to know how extensive your efforts have been to satisfy yourselves as the SIRC committee that CSIS, in its operations, is acting and has acted within its mandate as put forward by Parliament.

I put this question to you because there are suspicions that from time to time CSIS goes beyond its mandate, goes beyond its legal parameters in carrying out various investigations. You are the only people we have, as parliamentarians, to do this kind of investigatory work for us. We cannot do it, unfortunately, from our point of view. I would like to know, then, how extensive your investigations have been or your reviews or your inquiries to date.

Mr. Bassett: They have been very extensive. Certainly in my time as chairman, getting on to over a year and a half, we have not had a meeting and put such a proposition to the committee and then said to our research department would you go and look into this. We have not started from that basis, if you understand.

Mr. Blackburn: Yes.

Mr. Bassett: In researching the work of CSIS... This is one of the main things we do. We have very highly qualified personnel in charge of our researching. We have at this moment 13 major matters being researched, and I have not seen in a year and a half any results of specific work we have undertaken that would lead me to feel that CSIS... I have had no report. No member of the committee has brought it up in discussion, to my knowledge—and I have been at every single meeting, of course, since I have been chairman—that CSIS is going outside its mandate.

Now, as you know, the basic mandate of CSIS is limited to this country. They do not run agents or they are not James Bonds in foreign countries, any of that sort of thing. They do have liaison officers in our embassies in various parts of the world, but we have no jurisdiction—

[*Translation*]

Loi sur le SCRS. Néanmoins, je vais prendre une première mesure en sollicitant quelques avis, notamment un avis juridique, pour déterminer si les vérifications que vous nous demandez de faire relèvent bien de notre mandat. Je vous rappelle qu'au cours du comité Thacker, nous avons recommandé que ce genre de renseignements nous soient communiqués, mais il n'y a pas eu...

M. Blackburn: Oui. Monsieur Bassett, comme vous le savez, je ne faisais pas partie de ce comité et je n'assumais pas les mêmes responsabilités parlementaires à l'époque. J'ai estimé que le comité spécial chargé d'étudier le SCRS avait produit un excellent rapport comportant 117 recommandations, dont une ou deux, je crois, ont été acceptées par le gouvernement, toutes les autres étant restées lettre morte. Cela n'était guère de nature à satisfaire les membres du comité, et ils en ont effectivement été très mécontents. Mais encore une fois, c'est ce que le gouvernement a décidé de faire; cela ne relevait pas de la responsabilité du CSARS.

Si vous me le permettez, je voudrais maintenant passer à autre chose. Je voudrais savoir ce que votre Comité a fait pour se convaincre que le SCRS agissait dans le cadre du mandat que lui a conféré le Parlement.

Je vous pose cette question car on craint parfois que le SCRS n'outrepasse son mandat et transgresse ses paramètres juridiques dans l'exécution de certaines enquêtes. En tant que parlementaires, nous ne pouvons nous adresser qu'à vous pour obtenir ce genre d'enquête. Malheureusement, nous ne pouvons agir nous-mêmes. J'aimerais connaître l'étendue des vérifications que vous avez effectuées jusqu'à maintenant.

M. Bassett: Elle est considérable. Depuis mon accès à la présidence du Comité il y a près d'un an et demi, nous ne nous sommes pas réunis pour formuler une telle proposition au Comité ni pour demander à notre service de recherche d'étudier cette question. Ce n'est pas ainsi que nous avons procédé, si vous voyez ce que je veux dire.

M. Blackburn: Oui.

M. Bassett: La vérification des activités du SCRS occupe une part importante de notre travail. Nos recherches sont confiées à un personnel hautement qualifié. Nous avons actuellement 13 grandes enquêtes en cours, et en un an et demi, nos constatations ne m'ont jamais amené à considérer que le SCRS... Je n'ai reçu aucun rapport à ce sujet. Naturellement, depuis que je préside le Comité, j'ai assisté à toutes ses réunions et à ma connaissance, aucun de ses membres n'a indiqué que le SCRS outrepassait son mandat.

Comme vous le savez, ce mandat se limite essentiellement au territoire canadien. Le SCRS n'a pas d'argent ou de James Bonds à l'étranger. Il a des agents de liaison dans les ambassades canadiennes de différents pays, mais nous n'avons pas compétence...

[*Texte*]

• 1010

Mr. Blackburn: Can I interrupt? I am sorry to do this, but unfortunately we do not have much time around here.

How many inquiries have you launched under section 20, for example, of your own volition that involved an inquiry into some specific problems within CSIS? As you know, you do not have to wait for somebody to lodge a complaint to the committee; you can launch your own investigation. So how many investigations have you actually launched formally under section 20?

Mr. Bassett: On our own?

Mr. Blackburn: On your own, yes.

Mr. Bassett: Section 54.

Hon. Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C. (Security Intelligence Review Committee): Under section 54 are inquiries that we launch. It is very difficult to identify the total number but there are research projects now that the chairman has identified. There are 13 that are ongoing. We have made reports in our annual reports of individual research projects that we have undertaken and we are now preparing our seventh report, which will be available in September and which is already being drafted.

Mr. Blackburn: But that goes through the Solicitor General's office, does it not?

Mr. Blais: No, no. This is prepared for Parliament. It passes through the Solicitor General.

Mr. Bassett: It does go to the Solicitor General, but under the act he has to table it. He has no choice.

Mr. Blackburn: Unchanged?

Mr. Bassett: Unchanged. I know you had a discussion because he reported it to me, and I think—

Mr. Blackburn: Your reports are not laundered, in other words.

Mr. Bassett: Not a bit. You thought they were censored, apparently.

Mr. Blackburn: That was my feeling.

Mr. Bassett: They are not.

Mr. Blackburn: I am glad to hear that.

Mr. Bassett: Nobody can censor our reports—

Mr. Blackburn: Your annual reports.

Mr. Bassett: Or any other reports. Now, what they can do and what we do do—I do not want to mislead you. We do a report, let us say, under section 54 for the Solicitor General. There is discussion by us with CSIS limited to what is a security aspect, which CSIS may claim. Well, this is endangering national security. If we do not agree with that, if they cannot show us that, we say we do not believe it.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Permettez-moi de vous interrompre. Je vous prie de m'en excuser, mais nous ne disposons malheureusement pas de beaucoup de temps.

Combien d'enquêtes avez-vous décidé d'entreprendre en vertu de l'article 20, par exemple, sur certains problèmes au SCRS? Comme vous le savez, vous n'êtes pas tenu d'attendre que quelqu'un présente une plainte au comité. Vous pouvez lancer votre propre enquête. Combien d'enquêtes avez-vous donc officiellement entreprises en vertu de l'article 20?

M. Bassett: De nous-mêmes?

M. Blackburn: Oui.

M. Bassett: En vertu de l'article 54.

L'honorable Jean-Jacques Blais, c.p., c.r. (comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Les activités que nous lançons nous-mêmes sont prévues à l'article 54. Il est très difficile d'en établir le nombre total mais il y a actuellement un certain nombre de projets de recherche fixés par le président. Il y en a 13 en cours. Nous rendons compte dans nos rapports annuels des projets de recherche individuels entrepris par nous; nous préparons d'ailleurs notre septième rapport, qui sera prêt en septembre et qui est en cours de rédaction.

M. Blackburn: Mais cela passe par le cabinet du solliciteur général, n'est-ce pas?

M. Blais: Non, non. Ce rapport est préparé pour le Parlement et transmis par le solliciteur général.

M. Bassett: Notre rapport est effectivement transmis au solliciteur général, mais en vertu de la Loi, il doit le déposer. Il n'a pas le choix.

M. Blackburn: Sans modification?

M. Bassett: Sans modification. Je sais que vous en avez discuté avec lui car il me l'a dit, mais je pense...

M. Blackburn: En d'autres termes, vos rapports ne sont pas édulcorés.

M. Bassett: Pas du tout. Apparemment vous pensiez qu'ils étaient censurés.

M. Blackburn: C'était mon impression.

M. Bassett: Ce n'est pas le cas.

M. Blackburn: Je suis heureux de l'apprendre.

M. Bassett: Personne ne peut censurer nos rapports...

M. Blackburn: Vos rapports annuels.

M. Bassett: Ni nos autres rapports. Je ne voudrais cependant pas vous induire en erreur sur ce qu'ils peuvent faire et sur ce que nous faisons. Nous préparons un rapport, par exemple, en vertu de l'article 54 pour le solliciteur général. Nous discutons avec le SCRS de questions qui ont rapport à la sécurité, aux dires du SCRS. Supposons que le SCRS considère que la sécurité nationale est menacée. Si nous ne sommes pas d'accord sur ce point, et s'il ne peut pas en prouver le bien-fondé, nous n'en tenons pas compte.

[*Text*]

In other words, the total decision is with us both on section 54 reports and our annual report, and neither CSIS nor the Solicitor General nor anybody else... Just as an example, there will be a fairly detailed reference on native people in our upcoming annual report, which is now in work, and we will be commenting in our annual report and publishing the report. There has been some disagreement by others with what we are going to say but it is our decision and we feel we are right and we are going to say what we are going to say.

Mr. Blackburn: CSIS, then, has been investigating the native situation in Canada, has it?

Mr. Bassett: Oh yes, before. It led—

Mr. Blackburn: Well, a couple of specific incidents. Let us take Oka, let us take the bigger picture of the native community in Canada. Is there a CSIS investigation into possible terrorism—maybe that is not the right word to use—illegal activities?

Mr. Bassett: There was an investigation earlier, and that is what I am referring to. It will all be in our annual report, what they did and what they did not do.

Mr. Blackburn: This is the upcoming report.

Mr. Bassett: That is right. You will see it all. But I want to emphasize so you will feel at ease with what Mr. Cherniack, I think, told you too. There is no censorship. They do not have the right to censor, and nobody has. If we publish something that is then deemed, if CSIS, for instance, took us to court or something, the CSIS Act provides that if we have indeed breached national security we are liable to sentences up to five years. But of course, Jean-Jacques will go; I will not go.

Mr. Blais: It is only opposition members who have to—

Mr. Blackburn: Go to jail. Where do the others go?

Mr. Blais: They all go to Tory heaven.

The Chairman: This is a very non-partisan committee. Order, order.

Derek, we are trying to shorten up time, and we will get you on the second round.

Mr. Blackburn: Thank you very kindly. Thank you, Mr. Bassett.

Mr. Bassett: Yes, and welcome to this committee. It is nice to see you here.

The Chairman: Who would like to lead off here? Derek Lee.

• 1015

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Bassett, section 53 of the act provides for the filing or tabling in Parliament of your annual report. Section 54 provides for the preparation of any other report that SIRC feels fit to produce, but does not involve any tabling in Parliament. Given that SIRC is the surrogate for Parliament in oversight functions, I am wondering whether you believe those other reports should also be tabled in Parliament.

[*Translation*]

En d'autres termes, la décision nous appartient totalement qu'il s'agisse des rapports en vertu de l'article 54 ou de notre rapport annuel, et ni le SCRS ni le solliciteur général, ni personne d'autre... En voici un exemple: il sera assez abondamment fait mention des autochtones dans notre prochain rapport annuel, qui est en préparation. Nous y ferons nos commentaires sur la question et publierons ensuite le rapport. Certains ne sont pas d'accord avec ce que nous allons dire mais la décison nous appartient; nous considérons que nous avons raison et nous allons dire ce que nous avons à dire.

M. Blackburn: Le SCRS a donc fait une enquête sur la situation des autochtones au Canada?

M. Bassett: Oh oui, auparavant. Cela a conduit à...

M. Blackburn: Prenons deux incidents précis. Prenons Oka, prenons la situation plus générale de la collectivité autochtone au Canada. Le SCRS effectue-t-il une enquête sur des actes possibles de terrorisme—ce n'est peut-être pas le mot juste—sur des activités illégales?

M. Bassett: Il y a déjà eu une enquête, et c'est à cela que je faisais allusion. Tout cela sera dans notre rapport annuel qui décrira ce qui a été fait et ce qui ne l'a pas été.

M. Blackburn: Dans votre prochain rapport.

M. Bassett: C'est exact. Vous y trouverez tout cela. Mais pour que vous vous sentiez plus à l'aise avec ce que M. Cherniack, je crois, vous a également dit, je tiens à souligner le fait qu'il n'y a pas de censure. Personne n'a le droit de nous censurer. Si nous publions quelque chose et que le SCRS, par exemple, nous poursuit en justice, la loi portant création du SCRS prévoit que si nous avons effectivement enfreint la sécurité nationale, nous sommes passibles de condamnation allant jusqu'à cinq ans. Mais bien sûr, ce sera Jean-Jacques qui en fera les frais; pas moi.

M. Blais: Il n'y a que les députés de l'opposition qui sont obligés de...

M. Blackburn: D'aller en prison. Et les autres?

M. Blais: Ils se retrouvent tous au paradis des conservateurs.

Le président: Nous sommes ici dans un comité très impartial. À l'ordre! À l'ordre!

Derek, nous essayons de gagner du temps, et nous reviendrons à vous plus tard.

M. Blackburn: Merci beaucoup. Merci, monsieur Bassett.

M. Bassett: Oui, et soyez le bienvenu à ce comité. Je suis heureux de vous y voir.

Le président: Qui veut commencer? Derek Lee.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur Bassett, l'article 53 de la loi prévoit le dépôt ou la présentation de votre rapport annuel au Parlement. L'article 54 prévoit la préparation de tout autre rapport jugé utile par le CSARC, sans qu'il soit tenu de le déposer au Parlement. Etant donné que ce comité représente le Parlement en ce qui concerne les fonctions de supervision, j'aimerais savoir si, à votre avis, ces autres rapports devraient également être déposés au Parlement.

[*Texte*]

Mr. Bassett: I do not believe it is within my jurisdiction to have an opinion on that matter. I have to act and am continually reminded of it... You know, Mr. Lee, that I am the only non-lawyer on SIRC and I am continually reminded of this fact by my colleagues, in a very polite, nice way. I have to operate within that act, so what I personally believe does not matter.

Mr. Lee: All right. The fact that you are not a lawyer has not hurt you one bit. You have done well, notwithstanding. But can you tell this committee whether or not SIRC has prepared any other such reports under section 54 within the last year, reports that we in Parliament would not know about?

Mr. Bassett: We have, yes. We have prepared three reports, Stewart tells me. I can only remember one, to tell you the truth.

Mr. Lee: All right. Could you advise the committee on which subject-matters those reports have been made?

Mr. Bassett: In the most recent one we have done a section 54 report to the Solicitor General on the Al-Mashat case, which is in his hands. You are going to see him later; do not tell him I told you, in case you want to ask him.

Mr. Lee: I would not dare. Could you indicate to the committee the subject-matter of the other two or three reports?

Mr. Bassett: We can give you the subject-matter of those in writing. I do not think we have them at this particular time, but we can give you particulars.

Mr. Lee: I think it is fair to say that this committee and those who have an interest in the area of oversight would like to know—

Mr. Bassett: We do not use that word any more, you know. I agreed very early that we were a review committee, not an oversight committee.

Mr. Lee: I thought you said you were not a lawyer, Mr. Bassett. We are discussing semantics now, just as lawyers would.

This committee is interested in those other subject areas on which section 54 reports will have been done, because the only report we are able to see is the section 53 annual report. So we would like to to know what you are working on, even though you are not in a position to tell us all the details of what those reports—

The Chairman: Mr. McInnes says there were three reports. He must remember what the other two were.

Hon. Stewart McInnes, P.C., Q.C. (Security Intelligence Review Committee): I cannot remember the particulars. One had to do with campus activity of CSIS, then there was something about domestic exchanges.

The Chairman: Can we have an undertaking that they will be supplied to the committee?

Mr. Blais: Three reports were submitted. One was on relations with foreign agencies, one was on relations with domestic agencies, and one was on activities on campus, because of the interest that was shown in those areas.

[*Traduction*]

M. Bassett: Je ne pense pas qu'il m'appartienne d'avoir une opinion sur la question. Tout ce que je dois faire, c'est agir, et on me le rappelle constamment... Savez-vous, monsieur Lee, que je suis le seul non-avocat au CSARC et que mes collègues, très poliment et gentiment d'ailleurs, me le rappellent constamment. Je dois me conformer à la loi dans mes activités et ce que je pense personnellement n'a donc aucune importance.

M. Lee: Bien. Vous n'avez pas du tout souffert du fait que vous n'êtes pas avocat. Vous avez très bien réussi malgré cela. Pourriez-vous cependant dire à ce comité que le CSARC a préparé d'autres rapports de ce genre en vertu de l'article 54 au cours de l'année écoulée, rapports dont le Parlement ne connaîtrait pas l'existence?

M. Bassett: Oui. Stewart me dit que nous en avons préparé trois. Pour vous dire la vérité, je ne me souviens que d'un seul.

M. Lee: Bien. Pourriez-vous nous dire sur quels sujets ils portaient?

M. Bassett: Le plus récent était un rapport préparé en vertu de l'article 54 à l'intention du solliciteur général. Il portait sur l'affaire Al-Mashat, et est actuellement entre ses mains. Vous l'entendrez plus tard; ne lui dites pas que je vous en ai parlé, au cas où vous voudriez lui poser la question.

M. Lee: Je n'oserais jamais. Pourriez-vous nous dire de quoi traitaient les deux ou trois autres rapports?

M. Bassett: Nous pourrons vous le fournir par écrit. Je ne pense pas que nous en disposions actuellement, mais nous pourrions vous fournir des détails.

M. Lee: Je crois qu'il est juste de dire que ce comité et tous ceux qui s'intéressent au domaine de la supervision souhaiteraient savoir...

M. Bassett: Nous n'utilisons plus ce mot, vous savez. J'ai reconnu dès le début que nous étions un comité de surveillance, et non un comité de supervision.

M. Lee: Je croyais que vous nous aviez dit que vous n'étiez pas avocat, monsieur Bassett. Nous sommes actuellement en train de discuter de questions de sémantique, comme le feraient des avocats.

Ce comité souhaiterait connaître les sujets de ces autres rapports préparés en vertu de l'article 54, car le seul que nous puissions voir est le rapport annuel rédigé en vertu de l'article 53. Nous aimerions donc savoir sur quoi vous travaillez, même si vous n'êtes pas en mesure de nous fournir tous les détails de ces rapports...

Le président: M. McInnes dit qu'il y a eu trois rapports. Il doit bien se souvenir de quoi traitaient les deux autres.

L'honorable Stewart McInnes, c.p., c.r. (comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): Je ne me souviens pas des détails. L'un d'entre eux a trait aux activités du SCRS sur les campus universitaires, et il y avait aussi quelque chose au sujet d'échanges intérieurs.

Le président: Pouvez-vous nous assurer que ces rapports seront fournis au comité?

M. Blais: Trois rapports ont été présentés. Le premier, sur les relations avec les organismes étrangers; le deuxième, sur les relations avec les organismes nationaux; et le troisième concernait les activités sur les campus universitaires, à cause d'un intérêt manifesté dans ce domaine.

[*Text*]

Under section 54 we are completely free to launch any investigation we want to launch and we have a series of research projects that are in place. If we feel at any time that any of these studies would be helpful in terms of constituting a report to the Solicitor General, we would proceed to issue such a report. If you review our annual report, you will see that we always give a statement relating to those section 54 reports so that there is full disclosure relating to the exchanges that were made with the Solicitor General, at least in my recollection.

• 1020

Mr. Lee: That is fine. Thank you.

There is the issue of CSIS tasking other agencies in its attempt to obtain information that it does not obtain directly itself; in other words, it goes to other agencies in a kind of subcontracting, tasking way. Has SIRC looked at the ways that CSIS does task other government agencies?

Mr. Bassett: Does CSIS do what?

Mr. Lee: Task. CSIS asks other government agencies for information which CSIS itself has not obtained directly.

Mr. Blais: In any occurrence that comes to our attention where there is a relationship between CSIS and any other organization, we have ensured that the nature of that arrangement is reviewed by us and that CSIS makes available to us all documentation relating to that arrangement, so that we know the nature of the arrangement and what is being carried on by the other agency. We are not perfect, however, and if there are situations that members of the House might hear about that they want us to pursue, we are really Parliament's person in that respect, in terms of pursuing any inquiry or any area that is of concern to the House or to the Senate.

Mr. Lee: Are you aware of any instance where CSIS has tasked another agency either inside or outside Canada, an agency with which it does not have a memorandum of understanding?

Mr. Blais: I am not aware of any. I would be very surprised if there were such a tasking. I fail to see how such a tasking could come about other than through a directive issued by the Solicitor General. As you know, we get access to all of the Solicitor General's directives in order to review the nature of the activity and to ensure that they stay within the mandate of CSIS. In terms of foreign operations, they are not within the mandate of CSIS. Therefore, any sort of arrangement between CSIS and some other organization relating to outside activities would indeed not be proper.

Mr. Lee: Unless it involved a threat.

Mr. Blais: No, no. If there is a threat to the security of Canada and it is limited to operations within Canada, then it falls within the CSIS mandate. If it is outside of Canada, then it does not.

[*Translation*]

En vertu de l'article 54, nous sommes absolument libres d'entreprendre toutes les enquêtes que nous voulons et nous avons mis en place toute une série de projets de recherche. Si nous estimons qu'à un moment donné, qu'il serait utile d'utiliser une de ces études pour présenter un rapport au solliciteur général, nous le faisons. Si vous examinez notre rapport annuel, vous constaterez que nous y incluons toujours une déclaration relative aux rapports préparés en vertu de l'article 54, si bien que les communications entre le solliciteur général et nous y sont pleinement révélées, autant que je m'en souvienne.

M. Lee: Très bien. Merci.

Il y a aussi la question des tâches que SCRS confie à d'autres organismes pour essayer d'obtenir des renseignements qu'il n'obtient pas directement lui-même. En d'autres termes, le service utilise en quelque sorte ces organismes comme sous-traitants. Le CSARC a-t-il étudié la manière dont le SCRS confie ce genre de tâches à d'autres organismes gouvernementaux.

M. Bassett: Le SCRS confie quoi?

M. Lee: Des tâches. Le SCRS demande à d'autres organismes gouvernementaux des renseignements qu'il n'a pas pu obtenir directement lui-même.

M. Blais: Chaque fois que nous avons appris qu'il existait des rapports entre le SCRS et un autre organisme, nous avons examiné la nature de l'arrangement et avons veillé à ce que le service nous fournisse tous les documents relatifs à cet arrangement, afin que nous sachions quelle en est la nature et quelles sont les tâches exécutées par l'autre organisme. La perfection n'étant cependant pas de ce monde, il se peut qu'il y ait des situations que les députés souhaiteraient que nous étudiions; à cet égard, nous sommes vraiment à leurs ordres et sommes prêts à entreprendre une enquête dans n'importe quel domaine qui préoccupe la Chambre ou le Sénat.

M. Lee: A votre connaissance, est-il arrivé que le SCRS confie une tâche, au Canada, ou à l'étranger, à un autre organisme avec lequel il n'a pas de protocole d'entente?

M. Blais: Pas à ma connaissance. J'en serais fort surpris. Je ne vois pas comment cela pourrait se faire autrement que par le biais d'une directive du solliciteur général. Comme vous le savez, nous avons accès à toutes les directives du solliciteur général; cela nous permet d'examiner la nature de l'activité et de nous assurer qu'elles ne sortent pas du mandat du SCRS. Quant aux activités à l'étranger, elles ne relèvent pas du SCRS. Toute entente entre le SCRS et un autre organisme concernant des activités extérieures ne serait donc pas correcte.

M. Lee: A moins que cela implique une menace.

M. Blais: Non, non. Lorsque la sécurité du Canada est menacée et qu'il s'agit uniquement d'activités sur notre territoire, la question relève du SCRS, mais pas si c'est en dehors du Canada.

[*Texte*]

Mr. Lee: Okay. I just want to confirm that CSIS does have a memorandum of understanding with the Communications Security Establishment. Can I confirm that with you? If it is, it is public record? Could you confirm on the record here that it does?

Mr. Blais: I am advised that it has such an arrangement.

Mr. Lee: Have you ever had any reason to scrutinize the material or information that is passed from CSE to CSIS? Have you ever had an occasion to scrutinize the integrity, the legality of the way that information was obtained?

Mr. Bassett: At this moment we are awaiting a detailed report from the Inspector General on that very subject. We had many other researches under way. The act provides that he works for us too. So he is doing that now and we are awaiting the report.

Mr. Lee: Is it your intention to make that the subject of a section 54 report?

Mr. Bassett: I do not know. We will have to wait and see what we get. There may be considerable difficulties, as there are in these areas, because we are really entitled to see only what CSIS has. I am not sure at the moment how it is going to work out. I know that in a different area, but somewhat related area, involving another government body, you come up against a situation where you cannot always get the information that you want. As a matter of fact, I think we recommended to the Thacker committee that we might have some kind of a formal situation, for instance, where we could, on demand, get our hands on intelligence gathered by organizations other... So I cannot answer that. If it requires a section 54 report, we will get it.

• 1025

Mr. Lee: It sounds to me as though you are on the case, and I hope you will pursue it agressively, because the source of that information that goes to CSIS comes from an agency that as far as I can tell has no statutory mandate. If it has any guidelines under which it operates, they are guidelines that I have never seen and that I do not think any member of this committee has ever seen.

I am not saying CSE operates outside the law; we simply have not seen any mechanism, any memorandum guideline under which it does operate. That, in terms of rights and liberties, is a significant question. I hope you will pursue that, and I hope you will make your findings the subject of at least a section 54 report.

Mr. Bassett: If we do not, ask us the next time we are here.

Mr. Lee: We will do that.

Mr. Blackburn: We will keep on asking.

Mr. Bassett: Ask us. We are not going to hide anything from you that we know about and that you want to hear, unless it is a question of security, obviously, which you are very familiar with and which Mr. Blackburn will become increasingly familiar with, as I have to do from being here.

[*Traduction*]

M. Lee: Bien. Je tiens simplement à m'assurer que le SCRS a un protocole d'entente avec le Centre de la sécurité des télécommunications. Pouvez-vous me le confirmer? S'agit-il d'un dossier public? Pouvez-vous nous le confirmer officiellement?

M. Blais: On m'informe que cette entente existe.

M. Lee: Avez-vous jamais eu des raisons d'étudier les documents d'information circulant entre le CST et le SCRS? Avez-vous jamais eu l'occasion d'examiner l'intégrité, la légalité des moyens employés pour obtenir ces renseignements?

M. Bassett: Nous attendons en ce moment-même un rapport détaillé de l'inspecteur général sur la question. Nous avons beaucoup d'autres recherches en cours. La loi prévoit que l'inspecteur général travaille également pour nous. C'est ce qu'il fait en ce moment et nous attendons son rapport.

M. Lee: Avez-vous l'intention d'en faire un rapport en vertu de l'article 54?

M. Bassett: Je ne sais pas. Il faudra voir d'abord. Il se peut que cela crée des difficultés considérables, comme cela se produit dans ces domaines, car nous ne sommes autorisés qu'à voir les documents détenus par le SCRS. Pour le moment, je ne suis pas certain de la manière dont cela va se passer. Je sais que dans un domaine différent, encore qu'apparenté, mettant en cause un autre organisme gouvernemental, nous n'avons pas toujours pu obtenir les renseignements que nous voulions. En fait, je crois que nous avions recommandé au comité Thacker qu'on nous autorise officiellement à obtenir des renseignements recueillis par des organismes autres... Je ne puis donc pas répondre à votre question. Si cela exige un rapport en vertu de l'article 54, nous obtiendrons ces renseignements.

M. Lee: Il me semble donc que vous vous occupez de l'affaire, et j'espère que vous la poursuivrez vigoureusement, car les renseignements communiqués au SCRS proviennent d'un organisme qui, à ma connaissance, n'a pas de mandat réglementaire. S'il fonctionne selon certaines limites directrices, je n'ai jamais vu celles-ci et aucun membre de ce comité, sans doute, non plus.

Je ne prétends pas que le CST ne respecte pas la loi; mais nous n'avons encore vu aucun mécanisme, aucun protocole d'entente déterminant les paramètres de ses activités. Sur le plan des droits et des libertés, cela soulève une question importante. J'espère donc que vous poursuivrez l'affaire, et j'espère que vos conclusions seront au moins présentées dans un rapport en vertu de l'article 54.

M. Bassett: Si nous ne le faisons pas, posez-nous la question la prochaine fois que nous comparaîtrons.

M. Lee: C'est ce que nous ferons.

M. Blackburn: Nous continuerons à poser des questions.

M. Bassett: N'hésitez pas à le faire. Nous ne vous cacherons rien de ce qui vous intéresse, à moins qu'il ne s'agisse d'une question de sécurité, évidemment, ce que vous savez très bien et que M. Blackburn apprendra à mieux connaître, comme je suis moi-même obligé de le faire.

[*Text*]

Mr. Richardson (Calgary Southeast): I would like to ask you about the role of CSIS in the Al-Mashat case. What role did CSIS play in this case, and was there any deviation from normal practices?

Mr. Bassett: I have made it a practice, as chairman, to try to react very quickly if it looks as if in the public domain there are suddenly activities of CSIS. I have done this as a matter of self-protection, because as soon as something like the Al-Mashat case develops, every reporter in Toronto and elsewhere is on the phone and so on.

When this case first broke, I immediately contacted my office here in Ottawa. I also asked our own people to get an immediate verbal report—this was within the first 24 hours—to be followed by a written report and to get a researcher to get on the files and so on. I personally spoke to the director of CSIS briefly at that time. This was after I read about it in the newspapers. I was assured by the director and by the verbal report received by my office here. My own people said they would go from there to the files. But on the verbal report and from what the director told me, it was apparent that CSIS had acted professionally and properly, and I said so.

We then proceeded, however, beyond that, of course. This kept developing as a news story. We looked at the CSIS files. We looked at the timing in which they were able to complete the check on the security. We looked at every aspect of the case. SIRC is satisfied that CSIS acted properly, professionally, under procedures well established and did nothing untoward, and that is our view.

• 1030

There is an absolutely logical explanation as to why they were able to complete the security check and turn the information over to Immigration as they are required to do. This was done, I am sure you can all figure out yourselves without any... I am not going to give away any CSIS sources, of course, but if a fellow was the Iraqi ambassador in France, Vienna, London, Washington over a period of years, he was probably the most checked-up fellow in the diplomatic service in modern days. It would not be very hard to check up what he did or what he did not do.

You will remember, because it has been published, that in the beginning in Canada this man came under the consideration of the defector committee, which I suspect would indicate to CSIS that this was a matter of some urgency. Later the defector committee decided he was not eligible to be a defector, but in the meantime the inquiries had gone forward quickly.

The bottom line is that we are satisfied that CSIS acted quite properly and professionally.

[*Translation*]

M. Richardson (Calgary-Sud-Est): J'aimerais vous interroger sur le rôle du SCRS dans l'affaire Al-Mashat. Quel rôle a-t-il joué; s'est-on écarté des méthodes habituelles?

M. Bassett: Je me suis fait un devoir, en tant que président, d'essayer de réagir très rapidement lorsqu'il semble que le SCRS commence soudainement d'avoir des activités dans le domaine public. Je l'ai d'ailleurs aussi fait par mesure de protection personnelle, car dès qu'une affaire du genre de celle de Al-Mashat se produit, tous les journalistes de Toronto et d'ailleurs se sont précipités au téléphone.

Lorsque j'ai appris la nouvelle, j'ai immédiatement pris contact avec mon bureau à Ottawa. J'ai aussi demandé à notre personnel d'obtenir un rapport verbal immédiat—cela a été fait au cours des premiers 24 heures—suivi d'un rapport écrit, et de charger un recherchiste de s'occuper des dossiers. J'ai brièvement parlé au directeur du SCRS après l'avoir lu dans les journaux. Celui-ci m'a donné des assurances que tout était dans l'ordre, ce qui a été confirmé par le rapport verbal reçu par mon bureau. Mes collaborateurs ont dit qu'ils poursuivraient l'examen de la question dans les dossiers. Mais d'après le rapport verbal et ce que m'a déclaré le directeur, il était manifeste que le SCRS s'était comporté comme il le devrait, et c'est ce que j'ai déclaré.

Bien entendu, nous avons cependant poussé plus loin. L'affaire a continué à faire les manchettes. Nous avons examiné les dossiers du SCRS; nous avons vérifié les délais qu'ils ont respectés pour effectuer l'enquête de sécurité. Nous avons étudié la question sous tous ses angles. Le CSARC considère que le SCRS a fait le nécessaire, qu'il s'est comporté de manière professionnelle, conformément à des procédures bien établies et qu'on n'a donc rien à lui reprocher.

Il y a une explication absolument logique au fait que le service a pu effectuer l'enquête de sécurité et communiquer les renseignements requis au service d'immigration comme il est tenu de le faire. Cela s'est fait, je suis certain que vous pouvez tous le comprendre vous-mêmes, sans... Je ne vais bien entendu pas vous révéler les sources du SCRS, mais lorsqu'il s'agit de quelqu'un qui a été ambassadeur d'Irak en France, à Vienne, à Londres et à Washington, il s'agit probablement du diplomate de notre époque sur lequel le plus grand nombre d'enquêtes de sécurité ont été faites. Il ne serait pas très difficile de vérifier ses faits et gestes.

Vous vous souviendrez—c'est paru dans la presse—qu'au Canada, son cas a tout d'abord été examiné par le comité des transfuges, ce qui, pour le SCRS, signifiait que l'affaire avait un certain caractère d'urgence. Le comité a décidé par la suite qu'il n'était pas admissible au statut de transfuge, mais entre-temps, les enquêtes étaient allées bon train.

En conclusion, je dirais que nous considérons que le SCRS a fait son devoir.

[*Texte*]

Mr. Richardson: I would like to pursue that general trend. I note in the estimates here, Part III of the expenditure plan, on page 15 there is an indication that you intend to commence a review of security screening activities in CSIS dealing with immigration and citizenship. I wonder if that review has begun, why it was undertaken, and what issues you will address.

Mr. Bassett: The review of CSIS on immigration?

Mr. Richardson: Yes. The security screening activities. It is in the estimates.

Mr. Bassett: That gets back to what Mr. Blackburn brought up earlier. There was a general feeling in SIRC that CSIS could be better employed than doing the thousands of security checks on potential immigrants into this country. We felt that with so many people wanting to come into Canada and so many checks having to be made that this should be done by somebody else. In fact, what I would call routine checks are now being done to a considerable extent by somebody else, namely, the Department of Immigration itself. Obviously they are going to turn to CSIS if they have any doubts or any problems and so on, and so they should. That is why it was undertaken. We looked at it, and as I say, it is being changed. We think it will free CSIS for more important duties and probably speed up the process.

Mr. Richardson: Are there things CSIS is currently doing or has been doing that you think are no longer required to be done by CSIS, other screening techniques, or any domestic activities that you think are no longer necessary to be done by CSIS?

Mr. Bassett: No, we have not discussed it in detail. This was a routine...we discussed this. Stewart McInnes was a moving force in this. Maybe he would like to add something to it. But our view as a committee of CSIS is that it should be used for the gathering of intelligence that is important, intelligence of all kinds involving anti-terrorism and so on.

As you know, there have been lots of changes in CSIS since it was first founded six and a half years ago. Its recruiting is changing and, we believe, improving all the time.

• 1035

It is obvious, it seems to me, from the tremendous fall-off of complaints and so on that CSIS is evolving into the kind of organization Mr. Trudeau's government envisaged it to be when they created it and created SIRC at the same time. It seems to me that the great difficulties of the early days, the conflicts where SIRC was continually busy with all kinds of problems, do not exist any more.

This we thought should be removed from CSIS so it could continue to evolve, so that ultimately it will become more and more a professional intelligence service working for the security of this country and not be involved in trying to

[*Traduction*]

M. Richardson: J'aimerais poursuivre dans ce sens. Je note qu'à la page 15 de la Partie III du plan de dépense, dans votre budget, on indique que vous avez l'intention d'entreprendre un examen des activités de filtrage de sécurité du SCRS concernant l'immigration et la citoyenneté. J'aimerais savoir si cet examen a déjà commencé, pour quelles raisons il a été entrepris, et quelles sont les questions auxquelles vous allez vous attaquer.

M. Bassett: L'étude du SCRS sur l'immigration?

M. Richardson: Oui. Les activités de filtrage de sécurité. C'est dans le budget.

M. Bassett: Cela nous ramène à ce que disait M. Blackburn tout à l'heure. Au CSARC, on considérait que le SCRS serait plus utilement employé à autre chose qu'à faire les milliers de contrôles de sécurité concernant les immigrants éventuels dans ce pays. Nous jugeons en effet qu'étant donné le nombre considérable de personnes qui veulent venir au Canada et le nombre considérable de contrôles à effectuer, c'était une tâche qui devrait être faite par quelqu'un d'autre. En fait, ce que j'appellerais le filtrage ordinaire est actuellement fait dans une large mesure par quelqu'un d'autre, à savoir le ministère de l'Immigration lui-même. Bien entendu, celui-ci fera appel au SCRS s'il a des doutes ou se heurte à des problèmes, ce qu'il devrait faire de toute façon. C'est la raison pour laquelle cette étude a été entreprise. À la suite de cet examen, on a modifié certaines choses, comme je viens de le dire. Nous pensons que cela libérera le SCRS, lui permettra de s'occuper de tâches plus importantes, et accélérera probablement le processus.

M. Richardson: À votre avis, y a-t-il d'autres choses que le SCRS fait actuellement, ou a fait, et dont il ne devrait plus s'occuper; existe-t-il d'autres techniques de contrôle ou d'autres activités intérieures dont il n'est plus nécessaire qu'il s'en charge?

M. Bassett: Non, nous n'en avons pas discuté en détail. C'était une affaire de routine...ça, nous en avons discuté. Stewart McInnes a joué un rôle très actif sur ce plan. Peut-être voudra-t-il ajouter quelque chose. Mais l'avis de notre comité est que le SCRS devrait être utilisé pour la collecte de renseignements importants, de renseignements de tous genres dans le domaine de l'antiterrorisme, notamment.

Comme vous le savez, le SCRS a connu de nombreux changements depuis sa création, il y a six ans et demi. Ses méthodes de recrutement sont en train de changer et, à notre avis, s'améliorent constamment.

Cela me paraît évident, à en juger d'après la diminution spectaculaire des plaintes de ceux qui s'inquiétaient de voir le SCRC devenir le genre d'organisme envisagé par le gouvernement de M. Trudeau lors de sa création et de celle du CSARC. Il me semble que les graves difficultés des premiers jours, les conflits de toutes sortes où le CSARC était appelé à intervenir constamment, n'existent plus.

Nous avons pensé qu'il fallait libérer le SCRS de ces tâches afin de lui permettre de continuer à évoluer et de devenir, de plus en plus, un service de renseignement professionnel oeuvrant pour la sécurité de ce pays, un service

[*Text*]

check the backgrounds of thousands of people that want to come here, except in those special cases, and that would give them the time and the opportunity to do a detailed background check.

The Chairman: Do I understand, Mr. Bassett, that this is the practice now, that these checks done in high commissions around the world are being done by other than CSIS employees now?

Mr. Bassett: Yes, that is right.

The Chairman: And only if there is a problem do they resort to calling CSIS in, is that correct?

Mr. Bassett: That is my understanding. That is how it works now.

Mr. Blais: It is a very recent development, since April 1.

Mr. Bassett: It has been just changed.

The Chairman: Thank you. It is the first I have heard of it.

Mr. Bassett: I do not know what role we played in that, but. . .

Mr. Blais: An immense role.

Mr. Bassett: I was going to say we like to think we played an enormous role, but this was what we recommended, that CSIS should not be involved.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. McInnes: I might just say that we have compared our system to a good number of other countries to find out the kinds of checks they are doing on immigrants, to see if we are doing too much or not enough. We are satisfied that the system we have now better represents an expenditure of time and energy, but as CSIS is maturing and as our committee is maturing we are continuing to ensure or trying to ensure that the use of manpower is well spent. I think these are some of the macro-reviews and some of the questions we are asking all the time.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Bassett: We are also, with you, concerned about the bang for the buck, let me tell you—no question.

The Chairman: I would like to call on Mr. Rideout for some questions.

Mr. Rideout (Moncton): John Nunziata and I both wrote to you and asked you to carry out an investigation of the Al-Mashat matter. Did the Solicitor General contact you and request that you carry out an investigation as well?

Mr. Bassett: Does the Solicitor General ask us. . .?

Mr. Rideout: Did he ask you in this particular case, the Al-Mashat matter, to carry out an investigation of CSIS's involvement?

Mr. Bassett: In the Mashat case?

Mr. Rideout: Yes.

[*Translation*]

qui ne serait plus accaparé par le filtrage de milliers de personnes qui veulent venir au Canada, sauf dans les cas spéciaux, de sorte qu'il aurait le temps et la possibilité de procéder à un contrôle détaillé.

Le président: Si je comprends bien, monsieur Bassett, ces contrôles faits dans nos hauts-commissariats du monde entier sont maintenant effectués par des personnes qui ne sont pas des employés du SCRS?

M. Bassett: Oui, c'est exact.

Le président: Et ce n'est que lorsqu'il y a un problème, qu'ils font appel au SCRS?

M. Bassett: Oui; c'est comme cela que cela fonctionne maintenant.

M. Blais: C'est quelque chose de tout récent; ça date seulement du 1er avril.

M. Bassett: Le changement vient de se faire.

Le président: Merci. C'est la première fois que j'en entends parler.

M. Bassett: Je ne sais pas exactement le rôle que nous avons joué là-dedans, mais. . .

M. Blais: Un rôle immense.

M. Bassett: J'allais justement dire que nous nous plaisons à penser que nous avons joué un rôle énorme, mais c'est en tout cas ce que nous avons recommandé; nous ne voulions pas que le SCRS s'occupe de ces questions.

Le président: Merci beauocup.

M. McInnes: J'ajouterai que nous avons comparé notre système avec celui de bon nombre d'autres pays afin de déterminer le genre de contrôle effectué pour les immigrants, et de voir si nous en faisons trop ou trop peu. Nous considérons que le système actuel représente une meilleure utilisation du temps et des efforts, mais au fur et à mesure que le SCRS et notre comité acquièrent plus de maturité, nous continuons, dans le mesure de nos moyens, à veiller à ce que nos ressources humaines soient bien utilisées. Je crois qu'il s'agit là de certaines des macro-études et des questions que nous posons tout le temps.

Le président: Merci beaucoup.

M. Bassett: Croyez-moi, comme vous, nous tenons à tirer le maximum de l'argent dont nous disposons.

Le président: J'invite maintenant M. Rideout à poser quelques questions.

M. Rideout (Moncton): John Nunziata et moi-même vous avons écrit pour vous demander de faire une enquête sur l'affaire Al-Mashat. Le solliciteur général a-t-il pris contact avec vous pour vous demander également de faire une enquête?

M. Bassett: Le solliciteur général nous a-t-il demandé. . .

M. Rideout: Vous a-t-il demandé, pour l'affaire Al-Mashat, d'effectuer une enquête sur le rôle joué par le SCRS?

M. Bassett: Dans l'affaire Mashat?

M. Rideout: Oui.

[*Texte*]

Mr. Bassett: No, he did not.

Mr. Rideout: Were there any other government agencies that contacted you to carry out an investigation?

Mr. Bassett: No.

Mr. Rideout: So if I understand correctly, it was myself, John Nunziata, and yourself that thought this matter should be looked at.

Mr. Bassett: We decided to look at it, yes.

An hon. member: What did he say?

Mr. Blais: He said he wants you to agree that he was the guy who instigated that investigation.

Mr. Rideout: No, no. I was going to give Mr. Bassett the chance to take full claim for that.

Mr. McInnes: He has.

Mr. Bassett: Okay, it is okay with me, I do not care. Good for you. You are the fellow that—

Mr. Rideout: But there was no other government agency or no one else in the government thought this was an area that should be looked at, so no one else in the government contacted you to see of CSIS's involvement.

Mr. Bassett: We do not... Please, now, do not... I started on this thing with a telephone call from Toronto to Ottawa, I suppose within an hour of seeing the front page of my favourite newspaper in Toronto, *The Toronto Sun*. So I did not wait. I cannot remember in the year and a half that I have been here any government agency ever asking me to look into anything.

• 1040

I do not need to be forced to look into something like that. It was obvious to me and obvious to SIRC that we should assure ourselves, on behalf of ourselves and so on, that CSIS' involvement was according to Hoyle.

Mr. Rideout: In your process of doing the evaluation to see whether CSIS has acted properly, did you investigate the possibility of CSIS being co-opted by any other foreign intelligence agency?

Mr. Bassett: Yes, we did.

Mr. Rideout: And what did you determine?

Mr. Bassett: That they were not.

Mr. Rideout: Okay. And in what timeframe did you do this?

Mr. Bassett: Did we do this investigation?

Mr. Rideout: Yes.

Mr. Bassett: We sent the section 54 report to the Solicitor General about two days ago—Friday, I think. We did the report, we put a couple of researchers on it so we would have done it within a couple of weeks, whenever the story first broke, whatever time; I cannot give you the exact date but you know when it broke.

[*Traduction*]

M. Bassett: Non, il ne l'a pas fait.

M. Rideout: D'autres organismes gouvernementaux vous ont-ils demandé de le faire?

M. Bassett: Non.

M. Rideout: Donc, si je comprends bien, seuls moi-même, John Nunziata et vous-même pensaient que cette affaire méritait d'être examinée?

M. Bassett: Nous avons effectivement décidé de faire une enquête.

Une voix: Qu'a-t-il dit?

M. Blais: Il a dit qu'il veut que vous reconnaissiez que c'est à son instigation que l'enquête a été lancée.

M. Rideout: Non, non. Je voulais simplement donner à M. Bassett la possibilité d'en revendiquer la paternité.

M. McInnes: Il l'a fait.

M. Bassett: Parfais, parfais, peu importe. Bravo. C'est vous qui...

M. Rideout: Mais aucun autre organisme gouvernemental ni personne d'autre au gouvernement n'a jugé qu'un examen de la question s'imposait ni ne vous a contacté pour savoir quel était le rôle joué par le SCRS.

M. Bassett: Nous ne... Je vous en prie, ne... Pour moi, cela a commencé par un coup de téléphone de Toronto à Ottawa, dans moins d'une heure après avoir vu la une de mon journal préféré de Toronto, le *Toronto Sun*. Je n'ai pas attendu. Au cours des 18 mois où j'ai occupé ces fonctions, je ne me souviens pas qu'un seul organisme gouvernemental m'ait jamais demandé de vérifier quoi que ce soit.

Point n'est besoin de me contraindre à examiner une question telle que celle-là. Il était évident pour moi comme pour le CSARS qu'il fallait que nous nous assurions, pour nous-mêmes comme pour les autres, que le rôle du SCRS était irréprochable.

M. Rideout: Au cours de cette évaluation, avez-vous étudié la possibilité que le SCRS se soit fait damer le pion par un autre service de renseignement étranger?

M. Bassett: Oui.

M. Rideout: Et qu'avez-vous conclu?

M. Bassett: Que ce n'était pas le cas.

M. Rideout: Bien. Et combien de temps cela vous a-t-il pris?

M. Bassett: Pour faire cette enquête?

M. Rideout: Oui.

M. Bassett: Nous avons envoyé un rapport en vertu de l'article 54 au solliciteur général, il y a environ deux jours—vendredi, je crois. Dès que l'affaire a été rendue publique, nous avons chargé des recherchistes de préparer ce rapport afin qu'il soit prêt en moins de 15 jours; je ne peux pas vous donner la date exacte mais vous savez, comme moi, quand l'affaire est parue dans la presse.

[*Text*]

We finished our section 54 report by Friday of last week. Today is Tuesday, but I was assured personally within the first 48 hours because—

Mr. Rideout: By whom?

Mr. Bassett: As I reported earlier, my staff got a report from CSIS headquarters and I spoke to the director personally. It never occurred to me for a minute that either of those sources would tell us lies. I would not accept that for a second, and of course when we got into the—

Mr. Rideout: Would it be fair to say, Mr. Bassett, that the bulk of your information came from CSIS in determining whether CSIS acted properly?

An hon. member: No.

Mr. Rideout: Where did the information come from? I understand you got it from Reid Morden.

Mr. Blais: No. What happens is that our people go into the files. The question is that you go into the document and you identify all the documents that are pertinent to the matter and this was done. We have been assured that every document pertaining to this particular matter was investigated by a researcher, so it is not a question of simply CSIS telling us something or CSIS providing us with a report that we then submit as being credible.

We do the review. What the chairman has said is that initially there was a verbal exchange with the director, which is the normal way to proceed.

Mr. Rideout: I appreciate that. Was CSIS able to get any information out of External Affairs as to their involvement in this particular situation as it ties in with CSIS?

Mr. Bassett: I cannot speak about External Affairs. I have no mandate about External Affairs.

Mr. Blais: But any document in the files coming from External Affairs would have been reviewed as part of the investigation.

Mr. Rideout: By doing a section 54 review, it precludes that from ever becoming public?

Mr. Bassett: You mean the report we made to the Solicitor General?

Mr. Rideout: Yes.

Mr. Bassett: The report we made to the Solicitor General it is up to him to make public or not, but the main areas of the report we made to him I have made verbally here this morning. There is nothing that I have told the Solicitor General—

Mr. Rideout: That was my next question.

Mr. Bassett: Also, we will refer in the annual report to this issue.

Mr. Rideout: So you are going to refer to this particular issue in your annual report so that. . .?

Mr. Bassett: Yes. But there is nothing in the Solicitor General's report that I have not told you today.

[*Translation*]

Nous avons terminé notre rapport vendredi dernier. Nous sommes aujourd'hui mardi, mais on m'a assuré personnellement dès les premières 48 heures parce que. . .

M. Rideout: Qui l'a fait?

M. Bassett: Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, mes collaborateurs ont reçu un rapport de la direction du SCRS et j'ai moi-même parlé au directeur. Il ne m'est pas venu un seul instant à l'esprit que l'une ou l'autre de ces sources nous mentiraient. Cela ne me viendrait même pas à l'esprit, et bien sûr, lorsque nous nous sommes attaqués. . .

M. Rideout: Serait-il juste de dire, monsieur Bassett, que l'essentiel de l'information sur laquelle vous vous êtes basé pour décider si le SCRS avait agi correctement, provenait de ce service?

Une voix: Non.

M. Rideout: D'où venait l'information? Si je comprends bien, de Reid Morden.

M. Blais: Non. Dans ces cas-là, notre personnel commence par étudier les dossiers afin de repérer tous les documents pertinents; c'est ce que nous avons fait. On nous a assurés que tous les documents relatifs à cette affaire ont été étudiés par un recherchiste. Il serait donc faux de dire que le SCRS nous a fourni des renseignements ou un rapport que nous nous sommes contentés de présenter en affirmant sa crédibilité.

C'est nous qui procédons à l'examen. Comme l'a dit le président, au départ, il y a eu un échange verbal avec le directeur, ce qui est la façon normale de procéder.

M. Rideout: Je comprends bien. Le SCRS a-t-il pu obtenir des renseignements des Affaires extérieures sur la participation de ce ministère dans cette affaire?

M. Bassett: Je ne peux pas me prononcer au nom des Affaires extérieures. Cela sort du cadre de mon mandat.

M. Blais: Mais tout document contenu dans les dossiers des Affaires extérieures aurait été examiné dans le cadre de l'enquête.

M. Rideout: Lorsqu'un examen est effectué en vertu de l'article 54, il ne peut jamais être rendu public?

M. Bassett: Voulez-vous dire par là, le rapport que nous avons préparé pour le solliciteur général?

M. Rideout: Oui.

M. Bassett: C'est au solliciteur général qu'il appartient de décider si ce rapport doit être rendu public, mais je vous ai présenté verbalement, ce matin, les principaux éléments de ce rapport. Il n'y a rien, dans ce que j'ai dit au solliciteur général. . .

M. Rideout: Ç'allait être ma prochaine question.

M. Bassett: Nous en ferons d'ailleurs état dans notre rapport annuel.

M. Rideout: Vous ferez donc mention de cette affaire dans votre rapport annuel de manière à ce que. . .?

M. Bassett: Oui. Mais je ne vous ai absolument rien caché, aujourd'hui, de ce que contenait le rapport au solliciteur général.

[*Texte*]

Mr. Rideout: So you have given a full and complete report of CSIS' involvement and SIRC's evaluation of that here to this committee today.

Mr. Bassett: Pretty well. The bottom line, as I have told you and as I have told Mr. Richardson, is that it was our conclusion that CSIS acted professionally and properly.

You are inclinded to make a report to the Solicitor General of a page or two or so on. It could be one line. We could simply say that it would be fair to say that SIRC has investigated and researched the behaviour of CSIS in the Al-Mashat case and has found that CSIS acted properly and professionally, period. That could be the report.

• 1045

Mr. Rideout: Just one other line of questioning, now that we have your assurance that everything is right and proper with CSIS on the Al-Mashat case.

We are at the anniversary of the uprising in Tiananmen Square. You indicated that you prepared a section 54 report on campuses. Did you do any looking with respect to foreign agents being on campuses and in Canada, in relation to that particular matter and to the involvement of CSIS?

Mr. Bassett: I do not remember the report we did at all.

Mr. McInnes: We were looking at the activities of CSIS on campus. We would not have any knowledge of foreign agents' activities unless they were in co-operation with or with the permission, sanction, or guidance of CSIS. We were not disturbed by what we found.

Mr. Rideout: Was CSIS carrying out any evaluation to check on whether there were Chinese agents in Canada at that particular time pursuing students who are here from China?

Mr. Blais: We are not in a position to tell you of specific operations that may be conducted by CSIS, for obvious reasons. However, CSIS in its activities is interested in the protection of Canadian citizens and of people within the country.

One of the areas of interest to CSIS is foreign influence, under the definition in the act, and activities to the detriment of residents or citizens of Canada as a result of foreign intervention or the activities of individuals who are from offshore. So without describing any specific activity, there is a responsibility on the part of CSIS to become involved in the areas I have just described.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, my question relates to the activity of CSIS during the Persian Gulf War with respect to Arab Canadians.

As you know, Canada does not have a very good record in dealing with Canadians of ethnic extraction, whether they are of Ukrainian or Italian or Japanese origin, so much so that Parliament had to make compensation financially and

[*Traduction*]

M. Rideout: Vous avez donc présenté aujourd'hui à ce comité un rapport absolument complet sur la participation du SCRS ainsi que sur l'évaluation du CSARS.

M. Bassett: À peu près. L'essentiel, comme je vous l'ai dit ainsi qu'à M. Richardson, c'est que nous avons conclu que le SCRS avait fait son devoir.

Vous êtes enclin à présenter un rapport d'une page ou deux au solliciteur général. Ce rapport-là pourrait parfois même se ramener à une ligne. Nous pourrions simplement affirmer qu'il serait juste de dire que le CSARC a fait une enquête et une étude sur le comportement du SCRS dans l'affaire Al-Mashat et qu'il a conclu que le SCRS avait fait ce qu'il était tenu de faire, un point c'est tout. Le rapport pourrait s'en tenir là.

M. Rideout: J'aimerais vous poser une question dans un autre domaine, maintenant que vous avez donné l'assurance que l'on n'a rien à reprocher au SCRS dans l'affaire Al-Mashat.

C'est l'anniversaire des émeutes de la Place Tiananmen. Vous avez dit que vous prépariez un rapport en vertu de l'article 54 sur les campus universitaires. Avez-vous étudié la question d'agents étrangers sur nos campus et au Canada, dans ce contexte et dans celui du rôle du SCRS?

M. Bassett: Je ne me souviens pas du tout du rapport à ce sujet.

M. McInnes: Nous avons examiné les activités du SCRS sur les campus. Il nous serait impossible de savoir quoi que ce soit des activités d'agents étrangers à moins qu'ils ne coopèrent avec le SCRS ou ne soient autorisés, sanctionnés, ou conseillés par celui-ci. Nous n'avons pas été troublés par ce que nous avons découvert.

M. Rideout: Le SCRS s'est-il occupé de savoir si, à l'époque, il y avait ici des agents chinois venus poursuivre des étudiants venus de Chine?

M. Blais: Il ne nous est pas possible de vous renseigner sur le détail des opérations menées par le SCRS, et cela pour des raisons évidentes. Cependant, le Service s'intéresse en effet à la protection des citoyens canadiens et des personnes qui se trouvent dans notre pays.

Un des domaines qui l'intéressent est celui de l'influence étrangère, selon la définition de la loi, ainsi que des activités préjudiciables aux résidants ou citoyens du Canada du fait d'une intervention étrangère ou des activités d'individus venus d'outre-mer. Donc, sans décrire d'activité précise, je dirais que le SCRS a pour responsabilité d'intervenir dans les domaines que je viens de décrire.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, ma question a trait aux activités du SCRS concernant les Canadiens d'origine arabe pendant la guerre du Golfe.

Comme vous le savez, le Canada n'a pas de quoi s'enorgueillir de la manière dont il a traité les Canadiens d'origine ethnique, qu'il s'agisse de ceux d'origine ukrainienne, italienne ou japonaise, à un tel point que le

[*Text*]

give an apology for the treatment of our Japanese Canadians. Is there any evidence on the record or have you received any complaints from Arab Canadians as to their treatment during the Persian Gulf War?

Mr. Bassett: That is another area. I suppose it is a little odd, Mr. Thacker, for the chairman of SIRC to be so supportive of the CSIS position. I just want to make it clear that, as you all know, we have criticized CSIS in the past and I suspect that we will criticize CSIS in the future.

However, I regard it as SIRC's responsibility that when allegations and accusations are made involving CSIS, as it is our mandate to investigate and review, and when we do investigate and review these allegations and accusations and CSIS is shown to be guiltless of what it was charged with, it is also SIRC's responsibility to bring that fact to public attention, particularly if we suspect that these accusations and allegations are made for the private agenda of people or for publicity or so on, which I suspect was the case in the matter you bring up.

I acted very much as I did in the Al-Mashat case. I read in the paper one morning that the president of the Arab Canadian Federation was accusing CSIS of harassment. I called my office in Ottawa and asked the executive director to set up a meeting with the director of CSIS at once. I flew to Ottawa that very day and had a long meeting with the director of CSIS. I asked him a series of questions face to face, which he answered fully and satisfactorily. In his presence I then asked the executive director to send our people into the CSIS office at once to review whatever files they had. This was done. Beyond that I asked the executive director and our chief researcher, Mr. Klein, to set up an appointment with the president of the Canadian Arab Federation, which was done. They came to Toronto. He was there with his legal counsel and he met with these two top people from SIRC. The whole question was reviewed.

• 1050

About this time or shortly before that meeting I was invited to go on a radio show with the president of the Canadian Arab Federation, and I agreed to do so. He never showed up, which was fine with me because I got all of his time as well as my own.

Our executive director and our chief researcher had this meeting and no evidence of harassment was presented. If there was evidence, we urged him to have whoever was involved to go through the process of complaint. We were ready to have a hearing. There was never any complaint. The process is that first you write to the director of CSIS and say "fix this up", and if they do not, that is grounds for a hearing. We never got a single incident to justify that

[*Translation*]

Parlement a été obligé de les dédommager et de présenter une excuse pour la manière dont nous avions traité nos Canadiens d'origine japonaise. Avez-vous des documents qui montrent que les Canadiens d'origine arabe ont été maltraités pendant la guerre du golfe Persique, ou avez-vous reçu des plaintes de ceux-ci?

M. Bassett: C'est un domaine tout à fait différent. Je suppose qu'il est un peu étrange, monsieur Thacker, que le président du CSARS défende aussi vigoureusement le SCRS. Je tiens simplement à préciser, comme vous le savez tous, que nous avons critiqué le SCRS dans le passé et que nous le ferons probablement encore un jour.

Je considère cependant que lorsque le SCRS fait l'objet d'allégations ou d'accusations il appartient au CSARS de faire une enquête, et lorsque celle-ci montre que ces allégations et ces accusations sont sans fondement, il appartient également au CSARS de le signaler au public, en particulier lorsque nous soupçonnons que ces critiques servent des intérêts privés ou sont utilisées à des fins de publicité, ce qui s'est probablement passé dans le cas que vous venez d'évoquer.

J'ai agi à peu près de la même manière que je l'ai fait pour l'affaire Al-Mashat. J'ai lu un matin dans le journal que le président de la Fédération Canado-Arabe accusait le SCRS de harcèlement. J'ai appelé le directeur exécutif de mon bureau à Ottawa pour lui demander de me ménager immédiatement un rendez-vous avec le directeur du SCRS. Je me suis rendu à Ottawa par avion le même jour et j'ai eu une longue réunion avec ce dernier. Je lui ai posé toute une série de questions face à face, auxquelles il m'a répondu franchement, et il m'a donné satisfaction. En sa présence, j'ai ensuite demandé au directeur exécutif d'envoyer immédiatement nos employés aux bureaux du SCRS afin d'y examiner les dossiers. C'est ce qui a été fait. J'ai en outre demandé au directeur exécutif et à notre recherchiste principal, M. Klein, de me fixer un rendez-vous avec le président de la Fédération Canado-Arabe, ce qui a été fait. Il est venu me voir à Toronto avec son conseiller juridique et il a ainsi pu rencontrer les cadres les plus importants du CSARS. Nous avons passé en revue toute la question.

C'est à l'époque de cette réunion ou peu de temps après, que j'ai été invité à participer à un programme radio avec le président de la Fédération Canado-Arabe, ce que j'ai accepté de faire. Il n'est jamais venu, ce qui ne m'a pas du tout dérangé car cela m'a permis de disposer de deux fois plus de temps.

Notre directeur exécutif et notre recherchiste principal étaient à cette réunion et aucune preuve de harcèlement ne fut présentée. S'il en existait, nous lui avons instamment demandé d'encourager la ou les personnes concernées à présenter une plainte. Nous étions prêts à tenir une audience. Nous n'avons pas reçu de plainte. Le processus est le suivant: vous écrivez tout d'abord au directeur du SCRS en lui disant «arrangez cela», et s'il ne le fait pas, une

[*Texte*]

statement. We looked at the files. We saw cases where—I do not know if I should tell you this but I will anyway—officers of CSIS contacted certain people. They said we do not want to see you and they did not pursue it, they did not go.

Then the allegation was made that CSIS had taken certain photographs and so on. It was entirely unproved. We did not see any such photographs at all. We are also dealing with this matter in our annual report. Again, I can tell you that SIRC believes there was no justification for those allegations, that CSIS acted properly, professionally, and we have since said so to the president of the Canadian Arab Federation. I think he acted in a most irresponsible manner.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Bassett could tell us when he expects their next annual report to be tabled with the Solicitor General?

Mr. Bassett: We are working on our next annual report now. The writer who helps us is gone. I do not know where he has gone. Nobody knows where he has gone.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Bassett: I do not know where the hell he is. Perhaps CSIS kidnapped him. In any event, we hope to get it out in the normal period of time, which is October, is it not?

A voice: September 30.

Mr. Bassett: So that is when we normally get it out.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, my final series of questions relates to a more general topic. CSIS did its work and a special parliamentary committee looked at it for a whole year and could not find any soft spots. It was a great disappointment. We thought there would be brown paper bags leaked to us and all of that. It simply did not occur. The tenor of your evidence is the same today. You look into this, you get much better than the special committee does, and in general you are saying that CSIS seems to be operating within Canadian law. So I am asking you for the record, are you satisfied at this moment in time that CSIS appears to be operating within Canadian law?

• 1055

Mr. Bassett: Yes, I am quite satisfied, absolutely satisfied. I have said publicly on several occasions that the first SIRC committee, of which Mr. Blais was a member, as was Mr. Cherniack and Madam Gauthier who are still on the committee, under the chairmanship of Ron Atkey and with Frank McGee, which operated for five years, certainly made my job very easy. I think those five years brought changes. There is a new director of CSIS now. A new recruiting process is beginning to work more and more. All the hard evidence that I suppose you can have is the matter of complaints.

[*Traduction*]

audience est justifiée. Il n'y a jamais eu de moindre incident qui justifie une telle déclaration. Nous avons étudié les dossiers. Nous avons vu des cas où—je ne sais pas si je devrais vous le dire mais je le ferai de toute façon—des agents du SCRS avaient pris contact avec certaines personnes. Celles-ci leur ont dit qu'elles ne tenaient pas à les voir et ils ne sont pas allés plus loin.

On a ensuite allégué que le SCRS avait pris certaines photographies. Aucune n'a jamais été fournie. Nous n'avons jamais vu ces photographies. Nous évoquons également cela dans notre rapport annuel. Je puis vous assurer encore une fois que le CSARS estime que ces allégations sont totalement injustifiées, que le SCRS s'est comporté de manière correcte et professionnelle, ce que nous avons dit depuis au président de la Fédération Canado-Arabe. A mon avis, il s'est comporté de manière totalement irresponsable.

M. Thacker: Monsieur le président, M. Bassett pourrait-il nous dire quand il pense que son prochain rapport annuel sera remis au solliciteur général?

M. Bassett: Nous sommes en train de le préparer en ce moment même. Le rédacteur qui nous aidait est parti. Je ne sais pas où. Personne ne le sait.

Des voix: Oh, oh.

M. Bassett: Je n'ai pas la moindre idée de l'endroit où il se trouve. Peut-être a-t-il été kidnappé par le SCRS. Quoi qu'il en soit, nous espérons pouvoir présenter le rapport dans les délais, c'est-à-dire octobre, n'est-ce pas?

Une voix: Le 30 septembre.

M. Bassett: C'est l'époque où nous le présentons normalement.

M. Thacker: Monsieur le président, ma série finale de questions a trait à un sujet plus général. Le SCRS a fait son travail et un comité parlementaire spécial a examiné celui-ci pendant une année entière sans trouver de faille. Cela a été très décevant. Nous pensions que des documents confidentiels nous parviendraient dans des petits sacs de papier brun anonymes, etc., mais cela ne s'est pas produit. Votre témoignage aujourd'hui, conduit aux mêmes conclusions. Vous avez étudié la question, beaucoup mieux que ne pouvait le faire le comité spécial, et vous concluez que le SCRS semble fonctionner dans le respect des lois canadiennes. Pour le compte rendu, je vous pose donc la question suivante: En êtes-vous convaincu?

M. Bassett: Oui, absolument. J'ai déclaré publiquement à plusieurs reprises que le premier comité du CSARS, dont faisaient partie M. Blais, M. Cherniack et M^me^ Gauthier, qui en font encore partie, et qui était présidé par Ron Atkey et Frank McGee et a fonctionné pendant cinq ans, m'a certainement rendu la tâche très facile. Ces cinq années ont été marquées par un certain nombre de changements. Le SCRS a maintenant un nouveau directeur. Un nouveau processus de recrutement commence à faire ses preuves. Le seul élément concret dont vous disposiez est constitué, en fin de compte, des plaintes.

[*Text*]

You may remember that when I appeared before this committee before I was very, very critical of the Department of National Defence, and I am glad to say that had immediate results. The Department of National Defence for the first time, I am told, got an outside review of their whole internal security arrangements and we have not had a complaint out of there for months and months.

With regard to complaints about CSIS, we still get the odd one, but the volume of them is very much less. I am hearing a complaint now—nobody is perfect and so on—but I think CSIS is operating properly within the law and fulfilling its mandate as best it can. That is my view, and it is the view of SIRC, I think.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, are Mr. Bassett and the SIRC committee satisfied too that the Deputy Solicitor General and the Inspector General are performing their roles as set forth in the CSIS Act to a satisfactory level of performance?

Mr. Blais: In terms of the Deputy Solicitor General, it is really not our function to comment on his performance. He does not come within our mandate. That is something that is directly the responsibility of the Solicitor General and the government.

However, relating to the Inspector General our relationship is an ongoing one. The level of co-operation in our view is ideal. The identification on an annual basis of priorities that he would want to identify in terms of research and the priorities that we would want to identify relating to the research that we want to pursue is very productive, and we avoid the doubling of activities. There is an ongoing ability on the part of the Inspector General to carry out work that we mandate, and we provide him with as much assistance as we can relating to matters that are of interest to him. The system works very well and we are satisfied that the Inspector General, in the certificate that he issues, provides us with additional ability to exercise our own function of overview, not oversight but overview and review of the service.

Mr. Bassett: Mr. Chairman, I know it seems expected that everything is lovely in the garden. As a matter of fact, there are things that have to be asked. You have brought it up today. I think Mr. Blackburn brings up a point that we are certainly going to look into, and so has Mr. Lee. But I think this committee can feel satisfied that generally speaking, the garden is growing well. That is our view anyway.

Mr. Blackburn: I wonder whether SIRC was able to determine if CSIS had properly and very extensively looked into the Gerald Bull relationship to the Iraqi government. He is the man, as you know, who was murdered in Brussels—

• 1100

Mr. Bassett: He made the big guns.

[*Translation*]

Vous vous souviendrez peut-être que lorsque j'ai comparu autrefois devant ce comité, je m'étais montré extrêmement critique à l'égard du ministère de la Défense nationale, et je suis heureux de pouvoir dire que les résultats ont été immédiats. Pour la première fois, me dit-on, ce ministère a fait effectuer par des spécialistes de l'extérieur, un examen de son système de sécurité interne et depuis lors, il s'est passé des mois et des mois sans que nous ne recevions de plaintes.

En ce qui concerne le SCRS, nous recevons de temps à autre une plainte, mais il y en a de moins en moins. Lorsque j'en entends une maintenant—après tout, personne n'est parfait—je considère cependant que le SCRS respecte la loi dans ses activités et qu'il s'acquitte le mieux possible de son mandat. Voilà mon opinion et elle est, je crois, partagée par le CSARS.

M. Thacker: Monsieur le président, M. Bassett et le comité du CSARS considèrent-t-ils également que le sous-solliciteur général et l'inspecteur général s'acquittent de manière satisfaisante des rôles qui leur ont été fixés par la loi portant création du SCRS?

M. Blais: Il ne nous appartient pas de faire des commentaires sur les résultats professionnels du sous-solliciteur général. Cela n'entre pas dans notre mandat mais incombe au solliciteur général et au gouvernement.

Toutefois, en ce qui concerne l'inspecteur général, nos rapports sont continuels. A notre avis, le degré de coopération est idéal. Nous avons mis au point un excellent système de détermination annuelle de ses priorités et des nôtres en matière de recherche, et nous évitons ainsi tout chevauchement d'activités. L'inspecteur général dispose en permanence des moyens nécessaires pour effectuer le travail que nous lui confions, et nous lui apportons autant d'aide que possible pour les questions qui l'intéressent. Ce système fonctionne très bien et nous considérons que l'inspecteur général, dans le certificat qu'il délivre, nous facilite l'exercice de notre fonction de surveillance, non pas de supervision mais de surveillance et d'examen du service.

M. Bassett: Monsieur le président, je vois que l'on s'attend à ce que tout soit pour le mieux dans le meilleur des mondes. En fait, il y a des questions qu'il faut poser. Vous en avez soulevées aujourd'hui. Je crois que M. Blackburn a mentionné quelque chose que nous allons certainement étudier, et M. Lee l'a également fait. Je pense cependant que ce comité peut considérer qu'en général, tout va bien. C'est en tout cas notre opinion.

M. Blackburn: J'aimerais savoir si le CSARS a pu déterminer si le SCRS avait fait une étude suffisamment approfondie des rapports de Gerald Bull avec le gouvernement irakien. Comme vous le savez, il s'agit de l'homme assassiné à Bruxelles. . .

M. Bassett: C'est lui qui fabriquait les canons géants.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: When they were checking into Al-Mashat's background, whether or not he had any knowledge not only of Bull's big guns but whether or not they were able to get any information on Saddam Hussein's nuclear weapons capability, in addition to the chemical weapons... These were all major issues back in January and February. It was in February, as I recall, that the Al-Mashat thing began.

When we hear that CSIS in a matter of hours, or perhaps we could say a few days, cleared Al-Mashat as being either a danger here or a security risk in Canada or having any intelligence importance, are you satisfied that CSIS had done a thorough study into the background, specifically with respect to Bull?

Mr. Bassett: We have done a complete study on that. I have not seen it yet. I am going to see it, I am told, the 11th of this month when we are having a regular meeting of our committee in Toronto. It will be included in our annual report this fall. The executive director just assured me that we have done a complete study on that, but I do not know what is in that study at this stage.

Mr. Blackburn: My last question, Mr. Chairman, deals with another subject. We all know that the threat during the Cold War was military-political. That threat is now at least subsiding. It is certainly being downgraded. We are also told, or we understand at least, that industrial espionage is becoming a pretty important aspect of that whole mirky world of espionage.

I was wondering whether or not you could tell the committee to what extent CSIS has had to redirect its attention and its resources, and of course its spending, towards the industrial espionage aspect of its activities. I put this question to you, sir, in this context. We live in a pretty open society. You can get a hell of a lot of information on industrial development from trade journals, magazines, by simply purchasing off-the-shelf computers and so on. Do you think a government agency like CSIS is spending too much of the taxpayers' money protecting private-sector industrial patents when in fact the private sector should be undertaking the costs of protecting their patents against industrial espionage? It seems to me the taxpayers of Canada should not be forced to pay the bill for this kind of thing.

Mr. Bassett: As for the easing of the Cold War, in the past few months I went to Washington with the executive director, and I have talked in the past to senior people in the whole field of intelligence in Washington, the U.K., Brussels, and Bonn, Germany, as well as to our own people. You will be interested to know, at least I was interested to know—it is perhaps not surprising as people everywhere take a long time to change—that the intelligence people so far do not believe

[*Traduction*]

M. Blackburn: Lorsqu'ils examinaient les antécédents de Al-Mashat pour voir non seulement s'il était au courant des canons géants de Bull mais aussi pour essayer de s'informer quant aux armes nucléaires que posséderait Saddam Hussein, en plus de ses armes chimiques... Ces questions-là revêtaient une grande importance au mois de janvier et au mois de février. Si j'ai bonne mémoire, c'est au mois de février qu'a débuté l'affaire Al-Mashat.

Compte tenu du fait qu'en quelques heures, ou, disons, quelques jours, le SCRS a pu confirmer que Al-Mashat ne représentait aucun danger ou risque pour la sécurité du Canada et ne pouvait offrir grand-chose sur le plan du renseignement, êtes-vous convaincu que le SCRS s'est livré à un examen approfondi des antécédents du personnage, et notamment des liens qu'il aurait pu entretenir avec Bull?

M. Bassett: Nous avons effectué une étude approfondie de cet aspect-là. Je n'en ai pas encore pris connaissance, mais je dois l'avoir sous les yeux le 11 du mois, date où notre comité doit tenir, à Toronto, une de ses réunions ordinaires. Cette étude sera mentionnée dans notre rapport annuel, cet automne. Le directeur exécutif vient de m'assurer que nous avons effectivement effectué une étude approfondie de la question, mais je n'en connais pas encore le contenu.

M. Blackburn: Monsieur le président, ma dernière question porte sur autre chose. Comme vous le savez, pendant la guerre froide, la menace était de nature militaro-politique. À tout le moins, nous pouvons dire qu'à l'heure actuelle, cette menace est devenue moins aiguë. Il est clair qu'on y attache moins d'importance qu'avant. Il semblerait, également, que dans les milieux mystérieux du renseignement, l'espionnage industriel prend une importance croissante.

Êtes-vous en mesure de dire au comité si le SCRS a eu à réorienter son action et ses moyens pour, justement, accentuer son activité dans le domaine de l'espionnage industriel? Voici pourquoi je vous pose la question. Nous vivons dans une société que l'on peut qualifier d'ouverte. C'est-à-dire qu'en puisant dans les revues professionnelles et dans les publications industrielles ou en achetant un ordinateur de production courante, on peut se procurer pas mal d'information technologique. Pensez-vous que le SCRS, organisme gouvernemental, consacre une trop grande part des deniers publics qui lui sont accordés à la protection des brevets industriels détenus par les compagnies du secteur privé alors que ces tâches devraient normalement incomber, justement, au secteur privé, qui devrait assurer sa propre protection contre les tentatives d'espionnage industriel? Il me semble que ce n'est pas aux contribuables canadiens de payer la note pour ce genre d'activités.

M. Bassett: Vous parlez de la désescalade de la guerre froide. Au cours des quelques derniers mois, j'ai eu l'occasion de me rendre à Washington avec le directeur exécutif et j'ai déjà eu l'occasion de m'entretenir avec de hauts responsables du renseignement aussi bien à Washington, qu'en Grande-Bretagne, à Bruxelles, à Bonn, en Allemagne et dans notre propre pays. Vous noterez avec intérêt, cela du moins a été ma réaction à moi, que les spécialistes du renseignement

[*Text*]

the espionage threat from the former communist countries has simply disappeared.

I found this everywhere. There is no evidence of dismantling of the Soviet Union organization that is responsible for that activity. There is evidence of a dismantling of the former Czech situation and also in East Germany. In the Balkan countries there is no evidence of it. But primarily it is the concern of the Soviet Union, and they all have that view. I think CSIS has that view too.

• 1105

Now, it may be that some of us feel there is a mind-set. If you are an intelligence career professional, I assume you have a certain mind-set about certain things after a number of years. We have all been talking about the peace dividend and so on. Well, in the U.K. and the U.S. there is not much evidence of it yet. We are trying to get some evidence of it here, but we are not a major player anyway.

I do not think it is a matter of concern yet that CSIS is allocating great funds to the protection of private sector patents and so on. I think CSIS believes—you can ask Reid Morden about that. Let him answer for himself. He appears before this committee.

Mr. Blackburn: He will appear before this committee this afternoon, I believe.

Mr. Bassett: Ask him when he appears this afternoon. I should not be speaking for him.

Mr. Blackburn: I have recently returned from a trip to Poland and Hungary, where I put questions to their parliamentarians. To put it very bluntly, from what the parliamentarians in Budapest and Warsaw told me, they have more parliamentary control over their secret services than we have here. They assured me that there was no political or military espionage going on at all. That is from parliamentarian to parliamentarian, but they did say—

Mr. Blais: Maybe they do not have as much control as you think they might have.

Mr. Blackburn: That is quite possible, but they also said that most espionage today was moving very rapidly into the industrial area, as it had been, as a matter of fact, for years. But there is a great upsurge in it. Now, they did not say this, but the assumption is that they have 40 years in some cases to catch up and they want to catch up fast.

[*Translation*]

estiment que le risque d'espionnage de la part des anciens pays communistes n'a pas tout simplement disparu, et il ne faut pas s'en étonner vu que personne ne change de mentalité du jour au lendemain.

C'est la réaction que j'ai enregistrée partout. Nous ne voyons aucune indication que l'Union soviétique a démonté ses appareils d'État chargés de ce type d'activités. Je précise, tout de même, que l'on a pu constater un démantèlement de ce genre d'organisme en Tchékoslovaquie et dans le territoire de l'ancienne Allemagne de l'Est. Cela n'est pas vrai des pays des Balkans. Mais, bien sûr, c'est surtout la situation en Union soviétique qui retient l'attention des spécialistes. Cette opinion est également celle du SCRS.

Certains vont dire, bien sûr, que c'est également notre mentalité, de ce côté-ci, qui a du mal à évoluer. Il est bien évident qu'après plusieurs années passées dans les services de renseignement, un professionnel de ce domaine acquiert un certain nombre de réflexes et d'attitudes. Beaucoup parlent depuis un certain temps des dividendes de la paix. Eh bien, en Grande-Bretagne et aux États-Unis, on n'en a pas encore vus. On essaie d'en trouver ici dans notre pays, mais, de toutes manières, nous ne jouons pas un rôle central dans ce domaine.

Il n'y a pas encore lieu de s'inquiéter des sommes que le SCRS consacrerait à la protection des brevets ou procédés industriels du secteur privé. Je pense que le SCRS est d'avis—mais vous pourrez vous en assurer auprès de Reid Morden. Il doit comparaître devant le comité et vous aurez l'occasion de lui demander.

M. Blackburn: Je pense qu'il doit comparaître devant le comité cet après-midi.

M. Bassett: Posez-lui donc la question lorsqu'il comparaîtra. Je ne devrais pas répondre à sa place.

M. Blackburn: Je rentre d'un voyage en Pologne et en Hongrie, où j'ai eu l'occasion d'interroger un certain nombre de parlementaires. Je vous dis très franchement que, d'après ce que m'ont dit, aussi bien à Budapest qu'à Varsovie, certains parlementaires que j'ai rencontrés, dans ces pays le Parlement exerce à l'égard des services de renseignement un contrôle plus serré que dans notre pays. Ils m'ont assuré que tout espionnage politique et militaire avait disparu. On s'est parlé, comme cela, d'un parlementaire à un autre. Cela dit, ils m'ont également affirmé...

M. Blais: Peut-être n'exercent-ils pas un contrôle aussi serré qu'on pourrait le penser.

M. Blackburn: C'est bien possible, mais ils m'ont également dit qu'à l'heure actuelle la tendance est de plus en plus à l'espionnage industriel et que cela, d'ailleurs, est vrai depuis un certain nombre d'années. Il semblerait, cependant, que le phénomène se soit grandement accentué. Ils ne me l'ont pas dit explicitement, mais j'ai l'impression qu'ils entendent rattraper, aussi rapidement que possible, 40 années de retard.

[*Texte*]

Mr. Blais: There is a mandate given to CSIS under the act and that is the protection of Canada against threats to its security. Now, when you are dealing with the protection of patents of individual companies in the private sector, as you have alleged, you have to go a long stretch before you can identify that the protection of a patent goes to the protection of the security of Canada.

My suggestion to you is that this would be an infringement of the mandate given by Parliament to CSIS. CSIS would be in trouble if it were involved in the protection of the individual property of individuals that does not in any way touch the security of the country. We have not seen any evidence that this is the case.

The Chairman: This would probably fall under Consumer and Corporate Affairs.

Mr. Blais: Sure. But two reports ago, we did do a chapter on the protection of technological assets. I would refer the committee to that report at that time.

Mr. Bjornson (Selkirk—Red River): I want to follow up on Mr. Blackburn's question. Mr. Bassett, you made comments about the intelligence services of the Soviet Union, the Baltic countries, East Germany and Czechoslovakia. Are you satisfied that CSIS is monitoring the intelligence service of the Americans? What is the relationship between our CSIS and, I am assuming, the CIA? Are you satisfied that there is a good working relationship or that there is a proper monitoring of CSIS upon. . .?

Mr. Bassett: I am satisfied that CSIS has a very close and friendly relationship with the intelligence services of our allied countries. I am satisfied that the British and the Americans are appreciative and welcome that association.

• 1110

Mr. Blais: As we pointed out, that was one of the subjects of our section 54 reports, namely the question of the relationship between CSIS and foreign agencies, including the American agencies, and the nature of those arrangements. We followed that issue from the very first, after the SIRC was created. That question was of considerable interest to us because of the transfer of sensitive information involving Canadian citizens, and the ability to be able to trace that sort of activity, and the nature of the exchanges and how they are controlled.

Mr. Bassett: It is a matter of interest to SIRC, too, because I found that in Washington and in places in Europe where I went and saw all of these people, they were very pleased to hear from me that their secrets were safe with SIRC. You can understand that professional intelligence people develop a relationship over the years—very close, friendly, allied countries. Then it crosses somebody's mind that they do not mind sharing, but who are these SIRC guys? The SIRC people are entitled to everything. They do not know who we are; they do not know about us. Well, they know about us now, and I think they are happy and have no problems.

[*Traduction*]

M. Blais: La loi confère au SCRS une mission qui consiste à protéger le Canada contre toute menace à sa sécurité. Lorsqu'il s'agit de protéger les brevets détenus par des compagnies du secteur privé, il faudrait faire un certain effort d'imagination, ou du moins d'interprétation, pour affirmer que la protection d'un brevet est nécessaire à la sécurité du Canada.

J'estime, pour ma part, que ce genre d'activité serait contraire à la mission que le Parlement a fixée au SCRS. Le SCRS s'attirerait de nombreux ennuis s'il se lançait dans la protection de biens privés n'entretenant aucun rapport avec la sécurité du pays. Rien ne nous permet de conclure à l'existence de ce type d'activité.

Le président: La question relèverait plutôt du ministère de la Consommation et des Corporations.

M. Blais: Bien sûr. Mais, dans le rapport d'il y a deux ans, on a tout de même inclut un chapitre sur la protection de nos avoirs technologiques. Je renvoie les membres du comité à cette partie du rapport.

M. Bjornson (Selkirk—Red River): J'aimerais continuer sur la lancée de M. Blackburn. Monsieur Bassett, vous avez évoqué les services de renseignement de l'Union soviétique, des pays baltes, d'Allemagne de l'Est et de la Tchékoslovaquie. Estimez-vous que le SCRS se penche avec assez d'attention sur les activités des services de renseignement américains? Quels sont les liens entre notre SCRS et, j'imagine, la CIA? Estimez-vous qu'il existe, entre les deux services, une relation de travail satisfaisante et que le SCRS suit d'assez près l'activité de. . .

M. Bassett: J'estime que le SCRS entretient avec les services de renseignement de nos alliés une relation à la fois étroite et amicale. Je sais que les Britanniques et les Américains apprécient beaucoup les liens que nous entretenons avec eux.

M. Blais: Je vous rappelle que dans le cadre des rapports produits en vertu de l'article 54, nous invoquons les relations que le SCRS entretient avec les services des autres pays, y compris les services américains. Nous nous sommes penchés sur cet aspect-là de la question depuis les débuts du CSARS. Cette question revêtait à nos yeux une importance considérable dans la mesure où l'on pouvait être amené à partager des renseignements confidentiels touchant des citoyens canadiens. Il importait, donc, de pouvoir contrôler ce type d'activité et surveiller la nature des échanges de renseignements.

M. Bassett: Le CSARS s'y intéresse également car je me suis aperçu aussi bien à Washington que dans certains pays européens, que l'on était content de m'entendre dire que les secrets des gens là-bas étaient en sécurité au CSARS. Vous concevez bien qu'avec les ans, les professionnels du renseignement entretiennent avec leurs homologues des pays alliés des relations étroites et amicales. Puis, un jour, quelqu'un se dit, oui, nous voulons bien partager nos informations, mais qui sont ces types du CSARS? Les gens du CSARS ont accès à tout. Mais, eux, ils ne nous connaissent pas; ils ne savent pas qui nous sommes. Eh bien, maintenant ils le savent et je ne pense pas qu'ils éprouvent la moindre inquiétude à cet égard.

[*Text*]

Mr. Blackburn: What prompted my question, and this is relevant, is that in the United States it has been suggested that the private sector enter into contracts with the CIA to do their industrial counter-intelligence or counter-espionage, whatever it is, for them at a price. The assumption is that some American industries are prepared to pay directly for that kind of activity. I was worried that in this country CSIS might be getting involved in that kind of industrial espionage, when I think the private sector, not the taxpayers, should pay to protect their own patents and industrial secrets.

The Chairman: Thank you very much. We would like to hear from the NDP, if we could.

Mr. Blackburn: Well, I could give a longer speech, if you like.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn. I am really pleased to hear that. We will conclude with that, and I will move to Mr. Lee.

Mr. Lee: Mr. Bassett, I have had an opportunity to review the estimates presented in Parliament for SIRC, and there is a long list of program overviews and highlights and plans for 1991–92. It is a long list and I think it is a good list. If your committee manages to complete all that work and to do it well, then I think we have good value for our taxpayers' dollars. A response is not called for.

Mr. Bassett: Well, you were not going to get one. I am waiting for the question. That build-up obviously. . . I am waiting for the other side of the coin.

Mr. Lee: It is a rogue and maverick comment, just like CSE is a rogue and maverick agency.

On the issue of the Air India tragedy, for a long time there has been discussion as well as anticipation about whether we will ever have a chance to review the role of CSIS in the lead-up and aftermath of that tragedy. Many questions have been asked. I cannot imagine that SIRC either has not done the work or is not waiting anxiously to do some work to review that.

I wonder if you can tell us, now that we seem to have passed another stage in the broader Air India issue, whether SIRC has completed its work or whether it wishes to embark on it, and when Parliament might expect that SIRC would complete some work reviewing CSIS' role in that tragedy.

Mr. Bassett: We have not completed our work. We are as concerned as you are. We regard ourselves as being in a very difficult position. Every time we move to undertake a detailed inquiry the RCMP still claim to us that an inquiry by us will impede the criminal inquiry, which is still proceeding.

• 1115

The appeal period has not quite run out on the man convicted. I am not saying that he was the direct. . . That was a Japanese. . . There may be a feeling that it is related, but we have not yet been able to proceed in a manner in which we would like.

[*Translation*]

M. Blackburn: Je vous ai posé la question, et je tiens à vous le préciser, car certains ont proposé, aux États-Unis, que le secteur privé passe, avec la CIA, des contrats de contre-espionnage industriel. Ces contrats seraient à titre onéreux. Il semblerait donc que certains secteurs industriels américains soient tout à fait disposés à payer pour obtenir ce genre de service. Je m'inquiète à l'idée qu'au Canada le SCRS pourrait, lui aussi, décider de se lancer dans cela, alors que, pour moi, c'est au secteur privé de protéger ses brevets et ses secrets industriels et non pas aux organismes officiels.

Le président: Je vous remercie. Je vais maintenant passer la parole, si vous le voulez bien, au NPD.

M. Blackburn: Eh bien, je pourrais, si vous le vouliez, vous faire une longue allocution.

Le président: Monsieur Blackburn, je vous remercie. J'ai suivi avec intérêt votre intervention, mais je vais maintenant passer la parole à M. Lee.

M. Lee: Monsieur Bassett, j'ai eu l'occasion d'examiner le budget du CSARS déposé devant le Parlement, et j'ai pour l'année 1991–92 une longue liste de plans, de descriptions de programmes et de résumés d'activités. La liste est longue et intéressante. Si votre comité mène à bien toutes les activités qu'il s'est fixé, on pourra dire que le contribuable en aura eu pour son argent. Je ne vous demande pas de répondre à cela.

M. Bassett: C'était aussi mon intention. J'attends la question. Avec ce préambule. . . J'attends le revers de la médaille.

M. Lee: Je parlais de façon friponne et détournée, comme le ferait le CST.

Depuis longtemps on se demande si l'on aura jamais l'occasion de se pencher sur le rôle qu'a joué le SCRS dans tout ce qui a précédé la tragédie du vol Air India et examiner les suites de ce terrible incident. Cette affaire a soulevé de nombreuses questions et j'ai peine à croire que le CSARS n'a pas fait son travail ou qu'il n'attend pas avec impatience de se pencher sur ce dossier.

Maintenant que nous en sommes, je pense, à une nouvelle étape dans le dossier de Air India, pourriez-vous nous dire si le CSARS a terminé son étude, ou s'il entend en entamer une et s'il ne serait pas possible de dire au Parlement à quelle date le CSARS prévoit d'avoir terminé son examen du rôle que le SCRS a joué dans tout cela.

M. Bassett: Nous n'avons pas encore terminé notre étude. Je vous assure que la question nous intéresse, nous aussi, au plus haut point. Nous estimons être dans une situation très difficile. A chaque fois que nous nous préparons à lancer une enquête détaillée, la GRC fait valoir que notre enquête aura pour résultat de gêner l'enquête criminelle actuellement en cours.

Le délai d'appel de celui qui a été déclaré coupable dans cette affaire n'est pas encore tout à fait épuisé. Je ne dis pas qu'il était directement. . . C'était un japonais. . . Certains estiment qu'il y a un lien entre les deux mais nous n'avons pas encore pu prendre les mesures que nous aurions aimé prendre.

[*Texte*]

I cannot report to you that it is justified, but we take some comfort in the fact—in what we hope is the fact—that the involvement of CSIS is on the files, that it is there for us, that it is not going to disappear over a period of time. But we do not in conscience yet feel that we should proceed in detail when we are told by the RCMP that this could very likely impede their criminal investigation, which is ongoing.

Now, I should tell you that it may be that over a period of the next months we may have to make a difficult decision as to whether or not, at least in a quiet way, we are going to proceed. We may say to the RCMP, look, we have been waiting, we have been waiting... I was on a TV show with a father who lost his son; it was very painful. There is no question that there are people out there who want to know a hell of a lot more, as we do, as to whether it has been revealed. So it may be that we will have to proceed, whether or not...

The Chairman: If you do not proceed within the next few months, this committee will definitely be watching and will be questioning the next time you appear here about when you are going to make that painful decision to reopen.

Mr. Bassett: Well, it is a painful decision. To say an ongoing criminal investigation, which they hope will apprehend people, and to have an administrative body move in like SIRC and face the possible accusation that because we were impatient, even though it has been a long period of time, what CSIS did or did not do, the accusation would be not nearly as important as the possibility of apprehending the perpetrators. That is what we have been told already. So it gives one pause, Mr. Chairman.

Mr. Lee: I for one would not wait too much past the autumn, or at least beyond the point in time when you present your annual report. I do not know how other members of the committee feel, but that might be an appropriate time to readdress the same question, September or October of this year.

The Chairman: But we do not want to influence you in any way.

Mr. Lee: We would not want to put any pressure on you at all, no.

Mr. Bassett: Mr. Lee, a nice young fellow like you, I hear... Sometimes I use my hearing aid, but sometimes I will use this ear, because I do not hear so well.

Mr. Lee: Could I address another issue, Mr. Bassett? In your last annual report, page 64, you addressed the difficulty SIRC encountered with the Privacy Commissioner.

Mr. Bassett: With the what?

[*Traduction*]

Je ne peux pas non plus vous dire que cela était justifié, mais nous sommes tout de même satisfaits du fait que—nous espérons, du moins, qu'il en est effectivement ainsi—que la participation du SCRS est documentée, que tous les éléments qui nous seront nécessaires seront là et qu'ils ne risquent pas de disparaître. Mais, en vérité, nous ne pensons pas pouvoir encore entamer un examen approfondi de la question puisque la GRC nous affirme que cela aurait pour effet de nuire à l'enquête criminelle qu'elle mène à l'heure actuelle.

Il est possible qu'au cours des prochains moins, nous ayons à prendre une décision assez difficile sur la question de savoir si nous devons, même si ce doit être de façon assez discrète, entamer notre démarche. Peut-être allons-nous devoir dire à la GRC, nous attendons depuis un certain temps déjà... J'ai participé à une émission de télévision avec un homme qui avait perdu son fils dans cette tragédie; tout cela, bien sûr, est extrêmement douloureux. Il ne fait aucun doute que beaucoup de gens, comme nous aussi d'ailleurs, entendent pouvoir éclaircir cette affaire. Ils aimeraient pouvoir prendre connaissance du dossier. Ainsi, nous allons peut-être devoir nous saisir du dossier, quel que soit...

Le président: Si vous ne décidez pas de vous saisir de cette affaire au cours des quelques prochains mois, le comité ne manquera pas, la prochaine fois que vous comparaîtrez, de vous demander quand vous entendez prendre la difficile décision d'ouvrir l'enquête.

M. Bassett: C'est effectivement une décision difficile. L'enquête criminelle est en cours, les responsabes espèrent effectuer des arrestations et, en agissant, nous risquons de voir le CSARS accusé d'avoir agi prématurément, même si nous attendons depuis longtemps, car, en définitive, les tenants et aboutissants de la démarche suivie par le SCRS ne revêtent tout de même pas l'importance que revêt l'arrestation de ceux qui ont commis cet attentat. Voilà ce qu'on nous a affirmé. Donc, monsieur le président, la situation est assez déliquate.

M. Lee: J'estime qu'il ne faudrait pas tout de même trop attendre, l'automne constituant, à cet égard, un point de repère utile. Il ne faudrait tout de même pas aller trop au-delà de la date de publication de votre rapport annuel. Je ne sais pas ce qu'en pensent les autres membres du comité, mais je pense que nous pourrions de nouveau nous pencher sur cela au mois de septembre ou au mois d'octobre.

Le président: Mais nous ne voulons pas, le moins du monde, vous influencer.

M. Lee: Non, nous ne voulons pas exercer sur vous la moindre pression.

M. Bassett: Monsieur Lee, jeune homme sympathique comme vous êtes, je crois entendre... J'utilise parfois mon sonotone, mais, parfois, j'utilise cette autre oreille qui n'entend pas très bien.

M. Lee: Monsieur Bassett, pourrions-nous passer à une autre question? À la page 64 de votre dernier rapport annuel, vous évoquez les difficultés qu'a rencontrées le CSARS dans ses contacts avec le commissaire à la protection de la vie privée.

M. Bassett: Avec qui?

[*Text*]

Mr. Lee: With the Privacy Commissioner. It had to do with the way you were investigating a file. The Privacy Commissioner was also investigating the file, and there was a suggestion at that time that it was not appropriate for SIRC to investigate the file simply because it was in the hands of the Privacy Commissioner. Now, that was in the last report.

• 1120

Mr. Bassett: What do we say, that we should not have investigated it, or did he say we should not have investigated it?

Mr. Lee: Well, it is an issue, and most of the events probably happened just prior to when you assumed your responsibility. So maybe one of the other committee members would comment if they—

Mr. McInnes: I do not think it is an issue. I think it was satisfactorily concluded. We said we have jurisdiction and we exercise our jurisdiction to our satisfaction. I think everybody has obligations under their respective legislation. The matter was solved very satisfactorily.

Mr. Lee: In the event that you find it has not been put to bed properly from your point of view at SIRC, I hope you will be prompt to bring that to the attention of this committee, this committee having had reason to address other issues in the Privacy Act as well.

Mr. Blais: We are very sensitive to that, but I do not think a problem could arise because I think there is a recognition of each other's responsibilities and our willingness to recognize the need not to step on each other's toes.

Mr. Richardson: Mr. Bassett, in the 1988–89 annual report you listed a panel of legal counsel who have served you from time to time. I noticed in the 1989–90 annual report there is no such list, which prompts me to ask you, do you still use the services of security–cleared legal counsel?

Mr. Bassett: Yes, we do, and we are going to list them in this annual report. There was no significance in not listing them. The list was originally picked by the former chairman, who was a lawyer, of course, with the aid of other committee members at the time. The chairman did it pretty well. That is what you are chairman for. That is why you get the big pay. The fact is that we still are working on the same list. We still use them.

Mr. Richardson: What do they do?

Mr. Bassett: What do they do? The best they can. Yes, I know what they do because when I am judge acting at a hearing, they do more than they would with, say, Saul Cherniack, who has had a lot of great experience.

They are there to assist at hearings. They are there to make sure that legal counsel for CSIS, for instance, does not claim security as a device to refuse to have a closed hearing. That is the decision of the member of SIRC who is in charge of it. He is there legally to advise on that.

[*Translation*]

M. Lee: Avec le commissaire à la protection de la vie privée. Il s'agissait de la manière dont vous enquêtiez sur un dossier. Le commissaire à la protection de la vie privée faisait également enquête sur ce dossier, et certains avaient dit, à l'époque, que le CSARS ne devrait pas faire enquête sur un dossier aux mains du commissaire à la protection de la vie privée. Cela se trouve bien dans votre dernier rapport.

M. Bassett: Est–ce que c'est nous qui disons que nous n'aurions pas dû enquêter, ou est–ce lui qui dit que nous n'aurions pas dû enquêter?

M. Lee: Eh bien, c'est là toute la question, et la plupart des incidents en cause se sont probablement déroulés juste avant que vous n'entriez en fonction. Peut–être va–t–on poser la question à un autre membre du comité.

M. McInnes: Il n'existe plus guère de controverse sur ce point, qui a été réglé de manière satisfaisante. Nous avons soutenu notre compétence et nous avons eu l'occasion de l'exercer de manière satisfaisante. Chaque organisme se voit imposer certaines obligations par leur texte législatif particulier. La question a été réglée de manière tout à fait satisfaisante.

M. Lee: Si le CSARS s'aperçoit que la question n'a pas été correctement réglée à ses yeux, j'espère que vous ne manquerez pas d'attirer l'attention du comité qui a déjà eu l'occasion d'étudier certaines autres questions touchant la Loi sur la protection de la vie privée.

M. Blais: Nous en sommes parfaitement conscients, mais je ne pense pas qu'il puisse y avoir de problèmes étant donné que chacun tient compte des responsabilités incombant aux autres. Nous reconnaissons la nécessité de respecter les attributions de chacun.

M. Richardson: M. Bassett, dans le rapport annuel pour 1988–1989, vous donnez la liste des conseillers juridiques qui vous assistent le cas échéant. Je remarque que cette liste a disparu du rapport annuel 1989–1990. Avez–vous encore recours aux services d'avocats bénéficiant d'une cote de sécurité?

M. Bassett: Oui, et la liste figurera dans le rapport annuel qui va sortir. Il n'y avait aucune raison particulière d'omettre leur nom du rapport précédent. La liste avait initialement été dressée par l'ancien président, un avocat, avec l'aide des autres membres du comité. Le président avait fait du bon travail. C'est d'ailleurs pour cela qu'il avait été nommé président. C'est ce qui justifie un salaire si élevé. Cette liste demeure d'ailleurs valable. Nous continuons à avoir recours à leurs services.

M. Richardson: Mais que font–ils?

M. Bassett: Que font–ils? De leur mieux. Je suis au courant de leurs activités car, lorsque je préside une audience à titre de juge, je suis en mesure de constater qu'ils sont très capables vis–à–vis de quelqu'un comme Saül Cherniack malgré toute son expérience.

Ils assistent aux audiences. Ils s'assurent que les avocats du SCRS, par exemple, n'invoquent pas des motifs de sécurité lorsqu'il s'agit de décider du huis clos. Cette décision appartient aux membres du CSARC qui président à l'audience. Les avocats sont–là pour donner un avis juridique sur ce point.

[*Texte*]

He is there to adjudicate between the legal counsel of the complainant and the counsel of National Defence, CSIS, or whoever it may be. They play a very useful role. Then they participate in the writing of the final report, which includes the decision, of course. They have to give more legal advice to me than they do to my colleagues because all my colleagues are lawyers.

Mr. Richardson: So they are dealing with highly classified information.

My question is: by whom is the security clearance investigation of these counsel carried out? Is it carried out by CSIS?

Mr. Bassett: It was done by CSIS some years ago.

Mr. Richardson: I see. You do not sense any conflict there?

Mr. Bassett: I do not think so, no conflict. Why? Would CSIS clear only lawyers they thought would be favourable to them, or what?

Mr. Richardson: Well, I am asking you.

Mr. Bassett: No, no. I have seen no evidence of that. These lawyers work for SIRC. They do not work for CSIS. I have never seen any evidence since I have been there. They are the same panel that we have used since day one.

An hon. member: A very good question.

Mr. Bassett: I looked at all this when I first came in. I satisfied myself that they are paid at the rate of the Department of Justice. They charge us less than they charge their regular clients, in most cases.

• 1125

The Chairman: Are there any further questions?

I want to take this opportunity to thank the witnesses for being so frank and open with the committee and for appearing here. We appreciate your attendance.

I declare this meeting adjourned until this afternoon at 3.30 p.m., when we meet again with the Solicitor General and staff.

[*Traduction*]

Il s'agit de trancher entre les arguments avancés par l'avocat du plaignant et l'avocat du Ministère de la Défense nationale ou, par exemple, du SCRS. À cet égard, ils jouent un rôle très utile. Après cela, ils participent à la rédaction du rapport final qui va, bien sûr, contenir la décision. J'ai, plus que mes collègues, besoin de leurs conseils étant donné que tous mes collègues sont eux-mêmes avocats.

M. Richardson: Il s'agit donc de renseignements strictement confidentiels.

Ma question est la suivante: En ce qui concerne ces avocats, qui effectue l'enquête de sécurité? Est-ce le SCRS?

M. Bassett: Il y a quelques années c'était le SCRS.

M. Richardson: Je vois. Vous n'y voyez pas la possibilité d'un conflit?

M. Bassett: Non, je ne le pense pas. Pourquoi? Pensez-vous que le SCRS n'attribuerait la cote de sécurité qu'aux avocats qu'il estimerait lui être favorables?

M. Richardson: Je vous pose la question.

M. Bassett: Non, pas du tout. Je n'ai aucune raison de croire cela. Ces avocats travaillent pour le CSARC et non pas pour le SCRS. Depuis que j'exerce mes fonctions, je n'ai rien vu qui m'ait fait changer d'avis. Nous avons recours aux mêmes avocats depuis le début.

Une voix: Une très bonne question.

M. Bassett: J'ai examiné tout cela lors de mon entrée en fonctions. J'ai pu constater qu'ils sont rémunérés au barème prévu par le ministère de la Justice. Dans la plupart des cas, ils nous font payer moins qu'ils ne font payer à leurs clients ordinaires.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Je saisis l'occasion pour remercier nos témoins d'avoir comparu devant le comité et d'avoir répondu si franchement à nos questions.

La séance est levée. Elle reprendra, cet après-midi, à 15h30, alors que nous retrouverons le Solliciteur général et ses collaborateurs.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Security Intelligence Review Committee:

The Hon. John J.W.H. Bassett, P.C., Chairman;

The Hon. Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C.;

The Hon. Stewart McInnes, P.C., Q.C.

TÉMOINS

Du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité:

l'hon. John J.W.H. Bassett, c.p., président;

l'hon. Jean-Jacques Blais, c.p., c.r.;

l'hon. Stewart McInnes, c.p., c.r.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

1
233
16

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, June 4, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mardi 4 juin 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et Solliciteur général

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year 1991–1992: Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40 under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget principal des dépenses pour l'exercice financier 1991–1992 : crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The honourable Doug Lewis,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Lewis,
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDING

TUESDAY, JUNE 4, 1991
(3)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Russell MacLellan and Blaine Thacker.

Acting Members present: Brian O'Kurley for Carole Jacques, Monique Tardif for Robert Nicholson, David Bjornson for Jacques Tétreault, Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: David Kilgour and George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst; Patricia Begin, Research Officer.

Appearing: The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Ministry of Solicitor General: Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada; Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board; Norm D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; and Reid Morden, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, May 17, 1991 relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, June 4, 1991, Issue 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40—Ministry of Solicitor General under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made an opening statement.

It was agreed,—That the Notes for a Statement by the Honourable Doug. Lewis, Solicitor General of Canada, be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "JUST-1"*).

The Minister, with the witnesses, answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 JUIN 1991
(3)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 15 h 39, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Russell MacLellan, Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Brian O'Kurley remplace Carole Jacques; Monique Tardif remplace Robert Nicholson; David Bjornson remplace Jacques Tétreault; Derek Lee remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autres députés présents: David Kilgour et George Rideout.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Comparaît: L'hon. Doug Lewis, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada; Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; Norm D. Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; Reid Morden, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du vendredi 17 mai 1991, soit l'étude du Budget des dépenses principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1992 (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 4 juin 1991, fascicule n° 1*).

Par consentement unanime, le président appelle: SOLLICITEUR GÉNÉRAL, ministère du Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40.

Le ministre fait une déclaration.

Il est convenu,—Que les Notes de l'exposé de l'hon. Doug Lewis, Solliciteur général du Canada, figurent en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «JUST-1»*).

Le ministre ainsi que les témoins répondent aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 4, 1991

• 1533

The Chairman: I call the meeting to order.

We are meeting to discuss the main estimates for the fiscal year 1991–92, votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40 under Solicitor General.

We are very pleased to have with us the Hon. Doug Lewis, Solicitor General. Also at the witness table are Joseph Stanford, Deputy Solicitor General; Norman D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; Mr. Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada; Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board; and Reid Morden, Director of the Canadian Security Intelligence Service. We are very pleased to have you here.

If you would care to summarize your statement, Mr. Minister, we would appreciate getting on with questions, because I understand there is a vote coming up in the House.

Hon. Douglas Grinslade Lewis (Solicitor General of Canada): Thanks very much, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to appear before the committee today to discuss the main estimates of the Ministry of the Solicitor General of Canada, and I look forward to your questions. You have already been kind enough to introduce the people who are here to assist me.

As you can appreciate, I was given these responsibilities by the Prime Minister only a few short weeks ago and I look forward with enthusiasm to making some real progress on some of the most pressing issues.

• 1535

Comme beaucoup de mes prédécesseurs, je dois dire que j'ai été immédiatement frappé par l'envergure et les dimensions de mon ministère, organisme qui compte plus de 30,000 employés et administre un budget de plusieurs milliards de dollars réparti entre le Secrétariat, quatre grandes organisations et plusieurs organismes de surveillance.

Il s'agit là d'institutions fédérales dont les activités ont une incidence sur l'ensemble du pays et contribuent d'une façon prépondérante à l'unité nationale, au bien-être et à la sécurité des Canadiens et des Canadiennes. La GRC n'est-elle pas le symbole le plus éloquent du Canada? La Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada oeuvrent à l'échelle nationale et les Canadiens, sans contredit, les considèrent comme d'importants instruments de protection publique. En outre, le Service canadien du renseignement de sécurité joue un rôle vital puisqu'il est chargé d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale, comme il l'a fait pendant la crise du Golfe.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 4 juin 1991

Le président: La séance est ouverte.

Nous sommes réunis pour examiner le budget principal des dépenses pour l'exercice financier 1991–1992, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40 sous la rubrique Solliciteur général.

Nous avons l'honneur d'accueillir l'honorable Doug Lewis, Solliciteur général. Il est accompagné de Joseph Stanford, sous-solliciteur général; Norman D. Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; M. Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada; Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; et de Reid Morden, directeur du Service canadien des renseignements de sécurité. C'est avec plaisir que nous vous accueillons ici.

Si vous voulez bien résumer votre déclaration, monsieur le ministre, cela nous laissera le temps de vous poser des questions car je crois qu'un vote doit avoir lieu à la Chambre.

L'honorable Douglas Grinslade Lewis (Solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je me réjouis de pouvoir comparaître aujourd'hui devant votre comité pour examiner le budget principal des dépenses du ministère du Solliciteur général et répondre à vos questions. Vous avez déjà eu l'amabilité de présenter les personnes qui sont ici pour m'assister.

Comme vous le savez, cette charge m'a été confiée par le premier ministre il y a juste quelques semaines et c'est avec enthousiasme que je compte m'attaquer à certaines questions qui comptent parmi les plus pressantes.

Like many solicitors general before me, I must say that I was intrigued right away by the scope and size of my ministry. Over 30,000 employees and a multibillion dollar budget spread over the secretariat, four major agencies, and several review bodies.

These are federal institutions with a nation-wide impact and a key role in contributing to national unity and to the well-being and safety of individual Canadians. What could be a more distinct symbol of Canada than the RCMP? The National Parole Board and the Correctional Services of Canada both have a national presence and, certainly, Canadians regard them as important instruments for public protection. The Canadian Security Intelligence Service plays a vital role in investigation threats to national security, as we witnessed during the gulf crisis.

[*Texte*]

From this perspective one could say that a Solicitor General's mandate is always the same; that is to ensure that our correctional, parole, law enforcement, and national security agencies can effectively continue to meet the needs of the nation by protecting Canadians from threats to personal and national security and from infringements on their rights and freedoms.

But in considering my mandate, it is equally evident to me that the biggest issues facing the Ministry of the Solicitor General are not mine alone. I am referring to offender management and reintegration, training and literacy reform in the corrections and parole systems, security and counter-terrorism, policing in a multicultural society, family violence, drug abuse prevention and meeting the special needs and concerns of the aboriginal people.

Of necessity, I share responsibility with my provincial colleagues. I would certainly echo the sentiment of the Speech from the Throne, that we will not—

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Chairman, I have discussed this with my colleagues on this side of the table. While we are always anxious to hear the opening remarks of the Solicitor General in relation to the estimates, there is concensus that the amount of time allocated to that might be better spent addressing specific questions. If there is unanimous consent, I would move that the opening remarks of the Solicitor General as presented here be incorporated and form part of the record.

Mr. Lewis: The only point I would have, and I am sure Mr. MacLellan would agree with me and perhaps Mr. Kilgour in his new-found capacity, is that I guess there has been a major shift in policy within the Liberal Party. When I went to committee estimates in earlier days on the other side of the table, there was always a statement. But I am prepared to answer questions.

The Chairman: Probably the chairman was not as non-partisan as I am.

I would accept the motion on unanimous consent that this statement be appended to the hearings. We will proceed with questioning.

Some hon. members: Agreed.

Mr. Lee: Mr. Solicitor General, I feel I have to refer to the issue surrounding the oustanding order of the justice committee dealing with the presentation of the reports on the Gingras escape and the Légère escape.

There is no need for you to answer the question, but I want to start off simply with a comment noting that the justice committee on two occasions has unanimously requested the report and it has not been presented yet. The Standing Committee on Privileges and Elections has reviewed the whole matter and has reported back to the House, and I want the committee to know that from my vantage point you are fairly addressing the issues from your perspective. I would

[*Traduction*]

Vu sous cet angle, le mandat d'un solliciteur général semblerait immuable, à savoir veiller à ce que les organismes de correction, de libération conditionnelle, d'application de la loi et de sécurité nationale puissent continuer de répondre efficacement aux besoins de la nation en protégeant les Canadiens contre tout ce qui menace leur sécurité personnelle et nationale et tout ce qui empiète sur leurs droits et libertés.

Toutefois, à examiner mon mandat de solliciteur général, je constate également que les plus importantes questions que doit traiter le ministère ne relèvent pas exclusivement de moi. J'entends par là le traitement et la réinsertion sociale des détenus, les programmes de formation et d'alphabétisation, la réforme des systèmes correctionnels et de libération conditionnelle, la sécurité et l'antiterrorisme, le maintien de l'ordre dans une société pluri-ethnique, la violence au sein des familles, la prévention des toxicomanies et la satisfaction des besoins spéciaux des autochtones.

Dans ces secteurs, je partage la responsabilité avec mes collègues provinciaux. Je me ferai certainement l'écho de l'idée-force du discours du Trône en répétant que notre attitude...

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le président, j'en ai discuté avec mes collègues de ce coté-ci de la table. Nous trouvons toujours très intéressante la déclaration liminaire que le solliciteur général nous fait au sujet du budget des dépenses, mais nous pensons qu'il vaudrait peut-être mieux consacrer le temps qui nous est accordé à poser des questions précises. Si tout le monde est d'accord, je propose que la déclaration liminaire du solliciteur général soit intégrée dans les procès-verbaux.

M. Lewis: Je ferai seulement remarquer, et M. MacLellan sera sans doute d'accord avec moi, et peut-être même aussi M. Kilgour dans ses nouvelles fonctions, que le parti Libéral semble avoir changé radicalement de politique. Du temps où je siégeais de l'autre côté de la table, l'examen du budget des dépenses commençait toujours par une déclaration. Mais je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Le président du comité n'était peut-être pas aussi objectif que moi.

J'accepte la motion proposant que le comité consente à l'unanimité à annexer cette déclaration en appendice aux procès-verbaux. Nous allons passer aux questions.

Des voix: D'accord.

M. Lee: Monsieur le solliciteur général, je crois devoir vous rappeler que votre ministère n'a toujours pas répondu à la demande du Comité de la justice concernant les rapports sur les évasions de Gingras et de Légère.

Vous n'avez pas à répondre à cette question, mais je voudrais commencer par signaler que le Comité de la justice a demandé, à l'unanimité, à deux reprises, que ce rapport lui soit présenté, et que cela n'a pas encore été fait. Le Comité permanent des élections et des privilèges a réexaminé toute cette question et à fait rapport à la Chambre, et je tiens à dire au comité que, de mon point de vue, il a bien fait sa part du travail. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de chercher à

[*Text*]

not want to suggest that it is necessary to reinvent the wheel and go over all of the old issues that we had discussed with the previous Solicitor General. I think we would want to look to a prompt response from you under the current circumstances. I know you will make every effort to do that.

• 1540

Having said that, my role here is one in opposition, and as estimates go through Parliament it is one time when, in opposition, we have an opportunity to reflect on the appropriateness of budgetary allocations. As a result of the apparent unwillingness of the Solicitor General's Secretariat and Corrections Canada to comply with those orders, I feel I must introduce a motion that reflects Parliament's interest in this and its position. The motion does not deal with the reports themselves; it deals with the budget. I will read the motion. It is only four lines long and it reads—

Mr. Lewis: Excuse me, Mr. Chairman. I am at a bit of a loss here. I quite willingly allowed my statement to be attached to the record in order to get at questions—

Mr. Lee: I am sure, Mr. Chairman, that the meaning of this will become clear—

Mr. Lewis: Are you taking motions in the middle of questions?

The Chairman: This is the first I have heard of it. I will hear him and then make a ruling, Mr. Minister.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman. I move that Correctional Service of Canada, under the heading of capital expenditures under the Solicitor General in the amount of $109,300,000 less the amount of $27,285,000.75 granted in interim supply be reduced by $81,826,000.25 to the amount of $1.

I would move that motion and, having moved it, if there is a seconder, I would ask...

An hon. member: You need 24 hours' notice.

Mr. Lee: Perhaps the hon. member would give me a moment.

The Chairman: I hope you understand that if the committee adopts this motion, you will not be able to ask any questions on this vote. Therefore, it might be better to—

Mr. Lee: On that particular vote.

The Chairman: That is right.

Mr. Lee: Therefore, Mr. Chairman, if I may, having moved it and the motion having been seconded—

Mr. Thacker (Lethbridge): On a point of order, I want to seek a ruling from the chair on the admissibility of the motion simply because in my years here I have never seen a motion come from committee like this. If people object to the estimates, usually a motion is laid down on the floor of the whole House for the reducing of a ministry budget, and then the government can put a motion to reinstate if it wishes. But it is dealt with by the whole Parliament rather than a

[*Translation*]

réinventer la roue et d'examiner à nouveau tous les vieux problèmes dont nous avons parlé avec l'ancien solliciteur général. Ce que nous voulons, dans les circonstances, c'est obtenir une prompte réponse de votre part. Je suis convaincu que vous ferez tout votre possible en ce sens.

Cela dit, mon rôle est celui d'un opposant et c'est à l'occasion de l'examen par le Parlement des prévisions budgétaires que nous avons, au sein de l'opposition, la possibilité de nous pencher sur le bien-fondé des affectations budgétaires. Étant donné qu'il apparaît que le Secrétariat du solliciteur général et le Service correctionnel du Canada refusent de se conformer à ces directives, je crois de mon devoir de présenter une motion témoignant de l'intérêt que le Parlement porte à cette question. Cette motion ne traite pas des rapport eux-mêmes; elle traite du budget. Je vais vous la lire. Elle ne fait que 4 lignes et sa formulation...

M. Lewis: Excusez-moi, monsieur le président. Je suis un peu perdu. J'ai consenti avec plaisir à ce que ma déclaration soit jointe au procès-verbal afin de pouvoir passer aux questions...

M. Lee: Je suis convaincu, monsieur le président, que tout cela deviendra clair...

M. Lewis: Est-ce que vous acceptez les motions en plein milieu des questions?

Le président: C'est la première fois que j'en entends parler. Nous allons entendre la motion et je prendrai ensuite une décision, monsieur le ministre.

M. Lee: Merci, monsieur le président. Je propose que le poste des dépenses correspondant aux immobilations du Service correctionnel du Canada, qui relève du ministère du Solliciteur général, soit un montant de 109,300,000$, moins la somme de 27,285,000.75$ accordé à titre provisoire, soit réduit de 81,826,000.25$ pour être ramené à 1$.

Je propose cette motion et après l'avoir proposée, si quelqu'un l'appuie, je demande...

Une voix: Il vous faut un préavis de 24 heures.

M. Lee: Que l'honorable député veuille bien me laisser finir.

Le président: J'espère que vous comprenez bien que si le comité adopte cette motion, vous ne pourrez plus ensuite poser d'autres questions au sujet de ce crédit. En conséquence, il serait peut-être préférable...

M. Lee: Sur ce crédit en particulier?

Le président: C'est exact.

M. Lee: Par conséquent, monsieur le président si vous me le permettez, après avoir présenté cette motion et une fois que cette dernière aura été appuyée...

M. Thacker (Lethbridge): J'invoque le Règlement pour demander à la présidence de statuer sur la recevabilité de la motion pour la simple raison qu'au cours de toutes les années que j'ai passées dans cette enceinte, je n'ai encore jamais vu présenter de motions devant un comité tel que celui-ci. Lorsque quelqu'un s'oppose au budget des dépenses, une motion est habituellement présentée devant la Chambre en séance plénière pour que soit réduit le budget

[*Texte*]

committee. So I would like to understand whether it is acceptable at all to have such a motion before the committee. Frankly, with our distinguished group of witnesses, I would rather be directing questions on very important issues like parole, etc., rather than wasting our time on a procedural motion.

Mr. Lee: Mr. Chairman, perhaps I could have a moment. Having moved it and it having been seconded, and without addressing whether or not it is appropriate, I would then move that the motion be simply tabled, without considering it at this time. I simply wish the motion to be made.

The Chairman: When do you want to consider it?

Mr. Lee: That would be up to committee members at a subsequent point in time. The reason for that motion is to signal to the Solicitor General my view—it is just my view—that if the bureaucracy does not wish to comply with the wishes of Parliament, no co-operation, no money. That is the equation. So I would now move that the motion as moved be tabled.

The Chairman: That is blackmail, is it not?

Mr. Lee: If the chairman would want to put that to a vote... Maybe there is no need to put it to a vote.

• 1545

The Chairman: There is no need to put it to a vote if you have tabled it.

Mr. Lee: It is tabled.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on a point of order, I am not sure the motion is even admissible at this stage, and I believe that as a chairperson you would have to address and decide on that issue before you address a tabling motion that might follow later.

The Chairman: The motion is totally in order, but at this stage we have not called for any votes or any motions. I am not sure whether we can accept it now or later.

Mr. Lee: I would agree with Mr. Thacker that it is most appropriate to get to questioning. The committee might want to consider the admissibility issue later. I think that would be best deferred. I would not want to withdraw the motion.

The Chairman: But you do want to table the motion.

Mr. Lee: I want it tabled, to be on the committee record.

The Chairman: Fine, the motion is tabled. Now can we proceed with questions?

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman. I wanted first to address an issue involving the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. In the last few weeks there have been a number of public stories involving inmates which

[*Traduction*]

du ministère concerné et le gouvernement peut à son tour présenter une motion afin de rétablir s'il le désire le montant prévu à l'origine. Toutefois, cela se fait devant l'ensemble du Parlement et non devant un comité. Je veux donc savoir s'il est acceptable de présenter une telle motion devant le comité. Je dois vous avouer qu'en présence de témoins aussi éminents que ceux d'aujourd'hui, je préfère poser des questions sur des problèmes importants comme la libération conditionnelle, etc, plutôt que de gaspiller du temps à traiter d'une motion de procédure.

M. Lee: Monsieur le président, j'aimerais qu'on me laisse le temps de finir. Une fois la motion présentée et appuyée, sans que l'on se demande si elle ou non appropriée, je voudrais proposer ensuite que cette motion soit tout simplement déposée, sans qu'elle soit discutée quant au fond. Je veux tout simplement que la motion soit déposée.

Le président: Quand voulez-vous alors qu'on l'examine?

M. Lee: Plus tard, lorsque les membres du comité le jugeront utile. Je veux par cette motion signaler au solliciteur général qu'à mon avis—c'est simplement mon avis—si la bureaucratie ne veut pas se soumettre aux volontés du Parlement, s'il n'y a pas de coopération, il n'y a pas d'argent. C'est là l'équation. Je propose donc que la motion, telle qu'elle a été présentée, soit déposée.

Le président: C'est du chantage, non?

M. Lee: Je demande que le président mette cette motion aux voix... Peut-être n'est-il pas nécessaire de voter.

Le président: Il n'est pas nécessaire de la mettre aux voix si vous l'avez déposée.

M. Lee: Elle est déposée.

M. Thacker: Monsieur le président, du point de vue du Règlement, je ne suis pas sûr que cette motion puisse même être recevable à ce stade et je crois que la présidence doit trancher et se prononcer sur cette question avant que l'on ait à discuter du dépôt d'une motion qui pourrait suivre plus tard.

Le président: Cette motion est présentée tout à fait dans les règles mais, à ce stade, nous n'avons pas encore passé au vote ou à l'examen de la motion. Je ne sais pas si nous devons l'accepter maintenant ou plus tard.

M. Lee: Je suis d'accord avec M. Thacker pour dire qu'il est temps de passer aux questions. Le comité pourra examiner la question de la recevabilité plus tard. Il est préférable de reporter le sujet à plus tard. Je ne souhaite pas que l'on retire la motion.

Le président: Mais vous voulez que la motion soit déposée.

M. Lee: Je veux qu'elle soit déposée, qu'elle figure au procès-verbal des délibérations du comité.

Le président: Très bien, la motion est donc déposée. Est-ce que nous pouvons passer aux questions?

M. Lee: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord traiter d'une question qui concerne le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ces dernières semaines, l'opinion

[*Text*]

have caused a lot of concern for communities in the west and in eastern Canada. I speak here specifically of the issue involving an inmate by the name of Larry Takahashi on the west coast and an inmate by the name of Robert Thompson on the east coast.

In one case inmate Takahashi, who was convicted of numerous sexual assaults, has apparently been granted escorted temporary absences. That has caused a lot of concern to the many, many women he has assaulted, and a lot of communities are concerned about that. I think it is fair to say that they believe it inappropriate.

The second case involves Robert Thompson, an inmate who was convicted of second-degree murder and was sentenced for a period with no parole before 10 years had elapsed. In that particular case, I understand applications have been made for ETAs, and I understand that relatives of the victim, who have been threatened by Thompson since the conviction, have made representations to be heard to the National Parole Board. They have been advised that under the circumstances they will not be able to be heard.

That is causing some fear—maybe a lot of fear—and some confusion to those good people who fear what might happen if an ETA were to go bad, as happened in Gingras, as happened in Légère, as has happened in other cases. I am asking you, Mr. Solicitor General, or through you to Mr. Gibson or Mr. Ingstrup, what the Correctional Service of Canada or the National Parole Board is doing to take account of those very compelling public issues.

Mr. Lewis: Thank you very much. First of all, I would reiterate that public safety is the overriding concern in coming to a decision of temporarily releasing an offender. When I spoke in the House last night in response to a question by Mr. Kilgour, I pointed out that we have a policy of trying to rehabilitate and gradually reintegrate offenders back into society. I do not think it is a new policy by any means; it has been there for a long time.

I think we have to realize that most offenders will be returning to society at some point when their time is done. For that reason the policy is to suggest that it is better to begin with a gradual reintegration.

I asked for the figures in general. In 1988-89 there were 51,893 temporary passes granted; 44,522 were escorted temporary passes with a success rate of 99.93%; 7,381 were unescorted temporary passes with a success rate of 99.18%. In other words, the program is working and it has that success rate.

[*Translation*]

publique s'est émue d'un certain nombre d'affaires impliquant des détenus aussi bien dans l'Est que dans l'Ouest du Canada. Je parle plus précisément des affaires impliquant les détenus Larry Takahashi dans l'Ouest et Robert Thompson dans l'Est.

Dans le premier cas, Takahashi, qui était détenu après avoir été condamné pour de multiples agressions sexuelles, a apparemment bénéficié d'une permission de sortir sous surveillance. Les très nombreuses femmes qu'il a agressées s'en sont inquiétées et beaucoup de collectivités en sont bouleversées. Je pense qu'on peut dire sans crainte de se tromper que tous ces gens jugent la mesure inappropriée.

La deuxième affaire est celle de Robert Thompson, un détenu condamné pour meurtre au deuxième degré à une peine comportant un délai incompressible de 10 ans avant qu'une libération conditionnelle puisse être accordée. Dans cette affaire, si je comprends bien, des demandes de permissions de sortir sous surveillance ont été faites et on me dit que les parents de la victime, qui ont été menacées par Thompson depuis sa condamnation, ont demandé à être entendus par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ils ont été informés que compte tenu des circonstances, ils ne pourraient pas être entendus.

Voilà qui cause quelques inquiétudes—et même beaucoup d'inquiétudes—chez ces bonnes gens qui ne savent plus quoi penser et qui ont peur de ce qui pourrait se passer si une permission de sortir sous surveillance tournait mal, comme cela c'est passé dans l'affaire Gingras, dans l'affaire Légère et dans bien d'autres cas. Je vous demande, monsieur le Solliciteur général, et je demande par votre intermédiaire à M. Gibson ou à M. Ingstrup, ce que compte faire le service correctionnel du Canada ou la Commission nationale des libérations conditionnelles pour tenir compte de ces questions pressantes d'ordre public.

M. Lewis: Je vous remercie. Tout d'abord, je tiens à répéter que la sécurité du public passe avant tout lorsqu'on décide de relâcher temporairement un détenu. En réponse à une question posée par M. Kilgour, j'ai déclaré hier soir à la Chambre que nous avions pour politique d'esayer de réhabiliter et de réintégrer progressivement les détenus au sein de la société. Je ne crois pas que ce soit là une politique bien nouvelle; elle existe depuis très longtemps.

Je pense qu'il nous faut bien comprendre que la plupart des détenus vont devoir réintégrer la société à un moment ou un autre une fois leur peine purgée. C'est pour cette raison que l'on a choisi par cette politique de commencer à les réintégrer progressivement.

J'ai demandé à connaître les chiffres dans leur ensemble. En 1988-89, 51,893 permissions temporaires de sortie ont été accordées; 44,522 l'ont été sous surveillance, avec un taux de réussite de 99,93 p. 100; 7,381 sans surveillance avec un taux de réussite de 99,18 p. 100. Autrement dit, le programme fonctionne et donne de bons résultats.

[*Texte*]

• 1550

I attended a parole hearing on Friday in Kingston to get a feel for the dynamics of the hearing myself. As it happened, it was not with an individual who had been charged with a violent crime. I attended it and watched the two members of the Parole Board question the individual and come to their conclusion on the appropriateness of a temporary pass and just what conditions should be put on it.

So I think it is fair to say the policy works. That is not to say that we might not entertain some suggestions, if members of the committee were to do a study on the system. If they have some conclusions or some suggestions that would improve it, sure, we would be prepared for that.

Those are the generalities. I think it would be appropriate, since we have Mr. Ingstrup here and Mr. Gibson, to ask them to speak to the question.

Commissioner Ole Ingstrup (Correctional Service of Canada): Mr. Chairman, from the Correctional Service of Canada's point of view, as the minister has mentioned, public safety is what we are all about. Public safety obviously has to do with more than keeping people behind bars for as long as possible. It also has to do—and a lot to do—with a safe, gradual reintegration back to society of people who once have committed serious crimes.

In this particular case it is true, as Mr. Lee is saying, that there were some serious concerns expressed, particularly in certain media, about Mr. Takahashi's case. I have asked my most senior person in the region to look into the case to make sure that all the information that had to be there was on file, that serious considerations were given to safety and security of the public, and that the case was well prepared and well informed prior to presentation to the National Parole Board.

I have been assured by my regional deputy commissioner that indeed a review of the file has convinced him that it is a very well prepared case for reintegration over a long, long period of time. I believe they are talking about five and a half years of gradual, very gradual reintegration possibility for Mr. Takahashi.

Furthermore, on top of our professional judgment, which of course leads to our recommendation to the National Parole Board, we have the National Parole Board involved in the case, which works, as you know, Mr. Chairman, at arm's length from the Correctional Service of Canada. It makes an independent determination of the advisability and value of our recommendation. The Parole Board came to the same conclusion as the Correctional Service of Canada.

[*Traduction*]

J'ai assisté en personne à une audience de libération conditionnelle vendredi dernier à Kingston et j'ai pu en apprécier moi-même le déroulement. À cette occasion, le particulier en cause n'était pas accusé d'un crime violent. J'ai assisté à l'audience et j'ai pu voir les deux membres de la Commission des libérations conditionnelles interroger l'intéressé et en venir à une conclusion sur l'utilité d'accorder une permission temporaire de sortie et sur les conditions qui devaient s'y attacher.

Je pense donc qu'il est raisonnable de dire que la politique fonctionne. Cela ne veut pas dire que les propositions d'amélioration ne sont pas les bienvenues au cas où les membres du Comité voudraient faire une étude du système. S'ils ont des suggestions ou des propositions à faire pour améliorer le système, nous sommes disposés à les entendre.

Ce ne sont là que des généralités. Je pense qu'il serait bon, étant donné que nous avons parmi nous M. Ingstrup et M. Gibson, de leur demander de se prononcer sur la question.

Le commissaire Ole Ingstrup (Services Correctionnels du Canada): Monsieur le président, comme vient de l'indiquer le ministre, la sécurité du public passe avant tout aux yeux du Service correctionnel du Canada. Bien évidemment, assurer la sécurité du public, ce n'est pas se contenter de laisser les détenus derrière les barreaux le plus longtemps possible. C'est aussi, et surtout, faire en sorte que les gens qui ont commis à un moment donné un crime grave puissent être réintégrés progressivement et en toute sécurité au sein de la société.

En l'espèce, il est vrai, comme l'a indiqué M. Lee, que l'affaire Takahashi a éveillé de graves inquiétudes, surtout dans certains médias. J'ai demandé au plus haut responsable de mon service dans la région concernée de se pencher sur cette affaire pour s'assurer que le dossier contient tous les renseignements nécessaires, que l'on a pris bien compte de la nécessité de garantir la sécurité et la protection du public et que le cas a été longuement étudié et bien préparé avant d'être présenté devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Mon sous-commissaire régional m'a en fait assuré qu'un examen du dossier l'avait convaincu qu'il s'agissait d'un dossier très bien préparé de réintégration sur une longue, sur une très longue période. Je pense que l'on parle d'une possibilité de réintégration très progressive sur cinq ans et demi pour M. Takahashi.

En outre, en plus d'exercer notre jugement professionnel, sur lequel nous nous sommes bien entendus appuyer pour faire notre recommandation à la Commission nationale des libérations conditionnelles, nous faisons intervenir dans le dossier la Commission nationale des libérations conditionnelles qui appert, comme vous le savez certainement, monsieur le président, en toute indépendance du Service correctionnel du Canada. La Commission des libérations conditionnelles se prononce de manière indépendante sur le bien fondé et l'utilité de notre recommandation. La Commission des libérations conditionnelles en est venue à la même conclusion que le Service correctionnel du Canada.

[*Text*]

Mr. Takahashi has been out on a number of temporary absences, all of which have gone well. There have been no indications that he represents an increased danger to society.

One of the reasons we use the temporary absence program is, of course, that before the person returns to society for a longer period of time or on a longer leash, we want to see how he reacts when he is outside the institutional milieu with other inmates, with guards. And that is exactly what has happened in this particular case. I was very pleased to see that the Parole Board is in agreement with us, because they do represent an additional value to the judgment in these cases over and above CSC's narrower professional judgment.

• 1555

I am also pleased to hear the minister referring to the statistics that we have on these cases. Over the last 10 years it has been extremely successful in the sense that many people go on these programs and very few fail. There also seems to be general acceptance within the correctional community, and not just in Canada, that temporary absences are very important as a first step toward an eventual reintegation of offenders. CSC and corrections is about responsible management of risk, and I think this particular case shows this is what has happened in this case as well.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I thought Mr. Gibson might want to make a comment, but before he does, I want to point out that the grandmother and the children of the victim in the Thompson case are actually in hiding. Obviously they have lost confidence in the system, and that is damaging to the system. The inmate is on the inside and they are on the outside, yet they are the ones in hiding. If people are losing confidence, then we have a long way to go in rebuilding that confidence.

I thought Mr. Gibson might like to comment but if he does not, that is okay.

Mr. Fred Gibson (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, I welcome the opportunity to comment on the Atlantic Canada case to which Mr. Lee has referred. I will not elaborate further on the west coast case. I am very concerned about Mr. Lee's representation that members of the family of the victim in that particular case have sought an opportunity to present information regarding a risk of reoffending. That kind of information is always welcomed by the National Parole Board, as I am sure it is by the Correctional Service of Canada. I can speak for Mr. Ingstrup on that.

As the minister has said, we are in the business of making judgments regarding risk to society, and if there have been threats of further violence by an individual who is now about to be considered for conditional release, obviously that

[*Translation*]

M. Takahashi a bénéficié d'un certain nombre de permissions de sortie, qui toutes sont bien placées. Rien n'indique qu'il présente un risque accru pour la société.

L'une des raisons pour lesquelles nous utilisons le programme des autorisations de sortie, c'est bien entendu parce que l'on veut voir, avant que l'intéressé ne soit replongé au sein de la société pendant une plus longue période, comment il réagit dans un milieu autre que celui de l'établissement pénitenciaire avec les détenus et les gardiens. C'est exactement ce qui s'est passé dans cette affaire en particulier. J'ai été ravi de constater que la Commission des libérations conditionnelles était d'accord avec nous parce que son jugement apporte une dimension nouvelle et vient confirmer la décision strictement professionnelle prise par le SCC.

Je me félicite par ailleurs d'entendre le ministre se reporter aux statistiques dont nous disposons sur ces affaires. Ces dix dernières années, ces programmes ont eu un grand succès puisque de nombreux détenus en ont bénéficié et peu d'entre eux ont échoué. Il semble aussi que l'on reconnaisse de manière générale dans les milieux correctionnels, et non pas simplement au Canada, que les permissions de sortie ont un rôle très important à jouer en tant que première étape menant à une réintégration des détenus. Le SCC et les services correctionnels s'efforcent de gérer les risques de manière responsable et je pense que cette affaire le démontre une fois de plus.

M. Lee: Monsieur le président, je pensais que M. Gibson aurait pris la parole, mais avant qu'il le fasse, je tiens à préciser que la grand-mère et que les enfants de la victime dans l'affaire Thompson se cachent à l'heure actuelle. De toute évidence, ils n'ont plus confiance dans le système et voilà qui est préjudiciable. Le détenu est sous les verrous et eux sont libres et pourtant ce sont eux qui se cachent. À partir du moment où les gens perdent confiance, ils mettent du temps à la retrouver.

Je voudrais bien entendre M. Gibson, mais il n'est pas obligé d'intervenir.

M. Fred Gibson (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, je saisis avec plaisir l'occasion qui m'est donnée de commenter l'affaire des Maritimes à laquelle s'est référé M. Lee. Je n'ajouterai rien de plus au sujet de l'affaire survenue dans l'Ouest. Je suis très préoccupé par l'affirmation de M. Lee selon laquelle les membres de la famille de la victime dans cette affaire ont cherché à donner des renseignements sur les risques de récidive. Ce genre de renseignement est toujours bien accueilli par la Commission nationale des libérations conditionnelles et, j'en suis persuadé, par le Service correctionnel du Canada. Je peux en témoigner au nom de M. Ingstrup.

Ainsi que l'a indiqué le ministre, nous devons juger des risques posés à la société et lorsqu'un individu dont on envisage la libération conditionnelle menace de recourir à nouveau à la violence, il est évident que ce renseignement est

[*Texte*]

is relevant information. If the issue is one of family members with this information wanting to attend a hearing to make those representations at the hearing, that may not be possible under the current arrangements under the Privacy Act of Canada.

However, we remain willing and interested to receive the kind of information to which Mr. Lee has referred, and if that information is provided either in writing or in a face-to-face meeting with officers of the Correctional Service of Canada or of our organization, that information will be shared with the inmate, placed on file and made use of during the course of the Parole Board's considerations.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, I welcome the witnesses before our committee today. My first question will relate to CSIS and its budget. Right off the bat, I know I am going to be told that the minister cannot answer the question, but I am going to put it anyway.

Why did CSIS have an increase of approximately 9.2% in its budget this year over last year? Was this due to an increase in personnel, an increase in acquisition of capital equipment? Does it reflect an increase in the threat to our national security in this year over last year, or do we anticipate more terrorism in the country in the coming year? Surely taxpayers have a right to know in a general way why this government agency, as opposed to all other government agencies in this country, had a whopping increase of 9.2% when most of them had to settle for 3%, 4% or 5%. And of course civil servants' salaries are frozen at 3%.

If there is a reasonable explanation for why it is 9.2%, fine, but I think this committee has the right to know. After all, we represent the electors in this country and it is their money not ours.

• 1600

Mr. Lewis: I expect that in answering this question I am not going to give an answer that is any different from those of previous Solicitors General.

Mr. Blackburn: Be innovative.

Mr. Lewis: That is how you get into real trouble.

The CSIS budget is given as one figure in the estimates. In the interest of national security, information respecting the allocation of the resources could be of benefit to hostile intelligence services. I would reassure you that the CSIS budget receives the same scrutiny as other budgets by Treasury Board officials, but I am not in a position to disclose any more information than that.

Mr. Blackburn: As minister, you know the reasons why.

Mr. Lewis: Yes.

Mr. Blackburn: Are you satisfied, as minister, that the 9.2% is justified?

[*Traduction*]

pertinent. Si ce que veut les membres de la famille, c'est donner ces renseignements au cours d'une audience, il se peut que ce soit impossible en raison des dispositions prises à l'heure actuelle au titre des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Il n'en reste pas moins que nous sommes tout disposés à prendre connaissance du genre de renseignements dont a parlé M. Lee et que si ces renseignements nous sont fournis par écrit ou lors d'un entretien en tête à tête avec les agents du Service correctionnel du Canada ou d'une autre organisation, ils seront communiqués au détenu, versés au dossier et utilisés lors des délibérations de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Blackburn (Brant): Monsieur le président, je souhaite la bienvenue aux témoins qui comparaissent aujourd'hui devant notre comité. Ma première question porte sur le SCRS et sur son budget. Avant même de commencer, je sais qu'on va me dire que le ministre ne peut répondre à cette question, mais je vais la poser quand même.

Pour quelle raison le budget du SCRS a-t-il augmenté d'environ 9,2 p. 100 par rapport à l'année dernière? Est-ce dû à une augmentation de personnel ou à l'accroissement des dépenses d'équipement? Est-ce que cela vient d'un surcroît de menaces à notre sécurité nationale par rapport à l'année dernière ou est-ce qu'on prévoit qu'il y aura davantage de terrorisme dans notre pays au cours de l'année qui s'en vient? Les contribuables sont certainement en droit de savoir pourquoi de manière générale cet organisme du gouvernement, contrairement à tous les autres organismes gouvernementaux de notre pays, a bénéficié d'une généreuse augmentation de 9,2 p. 100 alors que la plupart des autres ont dû se contenter de 3,4 ou 5 p. 100. Bien entendu, l'augmentation des salaires des fonctionnaires est bloquée à 3 p. 100.

S'il y a une explication raisonnable qui justifie ces 9,2 p. 100 d'augmentation, très bien, mais je considère que le comité a le droit de savoir. Après tout, nous représentons les électeurs de notre pays et il s'agit de leur argent et non du nôtre.

M. Lewis: J'espère qu'en répondant à cette question, je ne vais pas donner une réponse différente de celle des solliciteurs généraux précédents.

M. Blackburn: Faites preuve d'imagination.

M. Lewis: C'est comme ça qu'on se retrouve dans le pétrin.

Le budget du SCRS n'est indiqué qu'en bloc dans les prévisions budgétaires. Dans l'intérêt de la sécurité nationale, on ne fournit pas de renseignements touchant l'affectation des ressources, qui pourraient profiter à des services de renseignements ennemis. Je vous garantis que le budget du SCRS, comme tous les autres budgets, est examiné de près par les fonctionnaires du Conseil du Trésor, mais je ne peux pas vous en dire plus.

M. Blackburn: En tant que ministre, vous en connaissez les raisons.

M. Lewis: Oui.

M. Blackburn: Êtes-vous convaincu, en votre qualité de ministre, que ces 9,2 p. 100 d'augmentation sont justifiés?

[*Text*]

Mr. Lewis: From the information that has been made available to me, yes.

Mr. Blackburn: Are you satisfied that you have received all the information?

Mr. Lewis: I have every confidence in my officials to provide me with all the information I require to make a decision, yes.

Mr. Blackburn: Maybe someday we will get things changed around here, although I doubt it.

I want to continue in the same vein. You very fleetingly referred in your statement to "in flux but not in crisis". Just glancing at your opening statement, Mr. Minister, I see that you gave it a few lines.

I want to put some questions to you and I want your answers as to why so many of those very excellent recommendations were turned down flatly by your department. There were 117, and I think one and a half or two were accepted. For example, the appointment of the SIRC chairman—the committee in its very admirable report said that the opposition leaders should be consulted. They are not, as you know; they are simply informed. Second, the opposition leaders should submit a short list—they are not allowed to do that now—and discussion and negotiation should ensue to choose the chair of the SIRC. I want to know your reasons for turning down that very reasonable request.

Mr. Lewis: *On Course* was prepared in response to the committee's report. There is no question about the effort put into the report by the committee, and I would commend the committee for that effort. When the government reviewed the various recommendations, we felt that if anything had to be done, it could be done in a policy way rather than by changing the legislation. Therefore it was felt that it was working, and that there was no need for the changes.

Mr. Blackburn: The impression—it is not really an impression—the reality out there in the land is that if you are a good Tory you get the job, or if you are a good Liberal you get the job, or if you a good New Democrat you get the job. I do not think it should be that way.

Mr. Lewis: I do not apologize for good people being appointed.

Mr. Blackburn: Well, no, but I do not think that is the way it should be.

Mr. Lewis: We had a lot of trouble finding good members for certain parties, but basically we were happy.

Mr. Blackburn: I am being very serious, Minister, and I hope you will be, too. I do not think that so sensitive a job—and really, he and this committee are the only watchdogs we have on a secret agency in government—should be just a political appointment; I think there should be some healthy discussion. The committee worked very hard on trying to come to a reasonable method by which a chairman of SIRC could be appointed, and the government turned it

[*Translation*]

M. Lewis: D'après les renseignements qui m'ont été fournis, oui.

M. Blackburn: Êtes-vous convaincu d'avoir reçu toute l'information pertinente?

M. Lewis: J'ai pleine confiance en mes fonctionnaires qui m'auront fourni tous les renseignements dont j'ai besoin pour prendre une décision, oui.

M. Blackburn: J'espère qu'un jour nous réussirons à changer un certain nombre de choses dans ce domaine, mais j'en doute.

Je vais poursuivre dans la même veine. Vous avez rapidement fait allusion dans votre déclaration au rapport «Une période de transition mais non de crise». En jetant un simple coup d'oeil sur votre déclaration liminaire, je vois, monsieur le Ministre, que vous y avez consacré quelques lignes.

J'ai quelques questions à vous poser à ce sujet et je veux savoir de vous pourquoi tant d'excellentes recommandations ont été balayées d'un revers de main par votre ministère. Il y en avait 117 et je crois que vous n'en avez accepté qu'une et demie ou deux. Prenons par exemple la nomination du président du CSRS—le comité, dans son rapport que l'on ne peut qu'admirer, a déclaré qu'il fallait consulter les dirigeants de l'Opposition. Ils ne le sont pas, comme vous le savez bien; ils sont simplement tenus au courant. En second lieu, il était recommandé que les dirigeants de l'Opposition soumettent une liste restreinte—ils ne sont pas autorisés à le faire à l'heure actuelle—et que l'on discute et négocie ensuite la présidence du CSARS. Je voudrais bien savoir pour quelle raison vous avez rejeté une demande aussi raisonnable.

M. Lewis: Le document *Maintenir le cap* a été rédigé pour répondre au rapport du comité. Le travail accompli par le comité dans son rapport est indéniable et je l'en félicite. Lorsque le gouvernement a passé en revue les différentes recommandations, nous avons estimé que s'il fallait faire quelque chose, c'était sous la forme d'une politique et non pas en modifiant la législation. On a donc estimé que tout marchait bien et qu'il n'y avait pas besoin d'apporter des changements.

M. Blackburn: J'ai l'impression—et ce n'est pas seulement une impression, c'est une réalité dans ce pays—c'est que si l'on est un bon Conservateur on obtient la place, si l'on est un bon Libéral on obtient la place, ou si l'on est un bon Néo-démocrate on obtient la place. Je ne crois pas que les choses devraient se passer ainsi.

M. Lewis: Je n'ai rien contre le fait que l'on nomme de bons représentants.

M. Blackburn: D'accord, mais je ne crois pas que c'est ainsi que les choses devraient se passer.

M. Lewis: Nous avons eu beaucoup de difficulté à trouver de bons représentants pour certains partis, mais de façon générale nous sommes contents.

M. Blackburn: Je suis très sérieux, monsieur le Ministre, et j'espère que vous le serez aussi. Je ne crois pas qu'un poste aussi délicat—puisqu'en fait son titulaire et notre comité sont les seuls à pouvoir exercer une surveillance sur cet organisme secret au sein du gouvernement—puisse être pourvu sur le simple critère politique; il me semble que l'on pourrait en discuter plus sérieusement. Le comité a fait de gros efforts pour trouver des modalités raisonnables de

[*Texte*]

down. I do not think the reasons are valid, and I do not think you have given me an answer, but I will let it go for the time being.

The committee also, in number 107, recommended the creation of a permanent subcommittee to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General to deal exclusively with security and intelligence matters. They have this in the United States, for example, both in the House of Representatives and in the Senate. I would like to know the government's reasons for turning down that recommendation.

Mr. Lewis: I spoke on Saturday to a group of people interested in security matters and dealt extensively with that. You have to go back to the bill's tortuous passage through the House of Commons in 1983 and 1984. At that time it was felt that the best way of handling a top security situation like this was to go to people respected in the community, with representatives from all three major political parties, rather than a group of parliamentarians, and set it up as the SIRC committee.

• 1605

Mr. Blackburn: Why?

Mr. Lewis: Mr. Blackburn, you sit as a member of the opposition. As a member of the opposition, you have to have your hands free to oppose and to act as a check on the government of the day. I would suggest to you that if you were made privy to information of a security nature such as you are talking about or such as SIRC deals with, your position as a member of the opposition would be compromised because you would come into possession of information which you could not use.

Mr. Blackburn: You are assuming a great deal, Mr. Minister. I would like to give you a counter-argument. I think that if you had an all-party committee you would find a great deal more responsibility being shown by that committee toward matters relating to security in this country. We would have a sense of responsibility for maintaining national security. I can assure you this would not be bandied about in the House of Commons for partisan purposes. I am certain we would eliminate a tremendous amount of the verbal agony that goes on in that Chamber day in and day out if we had an all-party committee that actually knew what was going on. Certain aspects could not be divulged publicly but at least the various party leaders could rest assured that the representative from their party knew, even though that person could not divulge the information.

To simply say that we have such a partisan system in this country that it would not work is very premature, I think. I do not think you are giving it a chance to break down some of these extremely partisan barriers that have developed for the very reason that we have been kept in the dark and are therefore extremely suspicious of virtually everything that goes on. That is one of the reasons I promote this kind of change.

[*Traduction*]

nomination du président du CSARS et le gouvernement les a refusées. Je ne pense pas que ces raisons soient justifiées ni que vous ayez répondu à ma question, mais je m'en tiendrai là pour l'instant.

Dans sa recommandation numéro 107, le comité a préconisé par ailleurs la création d'un Sous-comité permanent du Comité permanent de la justice et du solliciteur général qui serait chargé exclusivement des questions de sécurité et de renseignements. Il y en a, par exemple, aux États-Unis, aussi bien à la Chambre des représentants qu'au Sénat. Je veux savoir pour quelle raison le gouvernement a rejeté cette recommandation.

M. Lewis: J'en ai parlé longuement samedi dernier avec un groupe de gens qui s'intéressent aux questions de sécurité. Il vous faut remonter au processus d'adoption alambiqué du projet de loi à la Chambre des communes en 1983 et en 1984. À l'époque, on a considéré que le meilleur moyen de régler une situation impliquant des questions de haute sécurité comme celles-là était de s'adresser à des représentants respectés de la collectivité, appartenant aux trois grands partis politiques, plutôt qu'à un groupe de parlementaires, et de mettre sur pied un comité comme le CRARS.

M. Blackburn: Pourquoi?

M. Lewis: Monsieur Blackburn, vous siégez comme député de l'opposition. En tant que député de l'opposition, vous devez avoir les mains libres pour vous opposez au gouvernement en place et contrebalancer son action. Je soutiens que si vous disposiez de renseignements confidentiels relevant de la sécurité tels que ceux dont vous parlez ou ceux dont traite le CRARS, votre situation en tant que député de l'opposition serait compromise parce que vous seriez en possession de renseignements que vous ne pourriez pas utiliser.

M. Blackburn: Vous faites beaucoup de suppositions, monsieur le ministre. Je vais vous donner un exemple du contraire. Je considère qu'un comité comprenant des représenants de tous les partis ferait preuve d'une responsabilité bien plus grande vis-à-vis des questions de sécurité dans notre pays. Nous nous sentirions responsables du maintien de la sécurité nationale. Je peux vous garantir que nous ne nous abaisserions pas à la Chambre des communes à obéir à des motifs partisans. Je suis persuadé qu'on éviterait ainsi une bonne part de l'enflure verbale à laquelle on assiste jour après jour dans cette Chambre si l'on pouvait compter sur un comité représentant tous les partis et sachant véritablement ce qui se passe. Certaines choses ne pourraient pas être publiquement divulguées, mais au moins les différents chefs de parti seraient que leur représentant est au courant, même s'il n'est pas en mesure de divulguer l'information.

Dire tout simplement que notre système est trop partisan dans notre pays pour que ce genre de choses fonctionne, voilà qui est aller un peu vite en besogne, à mon avis. Je ne pense pas que vous vous donniez la possibilité de faire tomber quelques-unes de ces barrières extrêmement partisanes qui sont apparues pour la simple raison que vous nous tenez dans l'ignorance et qu'on finit par se méfier de tout. Voilà l'une des raisons pour lesquelles je suis en faveur d'un tel changement.

[*Text*]

I have one more concern—that the length of time for which warrants can be issued and renewed under the CSIS Act be reviewed by SIRC and the government and not just left in the hands of the agency itself. That was another recommendation.

Finally, if committees of this House work hard and present 117 recommendations of which two are accepted, I am quite certain that in future you will find committees sitting around on their backsides doing practically nothing. Unless you let us in as part of the legislative process, what is the point of spending all that time working hard, trying to produce a document that I think makes a lot of sense, only to have it thrown out by bureaucrats? I am quite sure your predecessor was not the one who threw it out. I am quite certain he was advised by the so-called professional bureaucrats that you unfortunately have to listen to day in and day out, without exercising independent judgment yourself.

I know it is tough and I am not saying you are to blame for it. If I were in your position right now I would probably be thinking the same way. It is unfortunate, but that is the situation. I hope we can gradually change this to let us, as legislators, slowly into the process.

Mr. Lewis: I respect your point of view, Mr. Blackburn. As I said, the debate on this bill in 1983 and 1984 was long and hard. I remember it because I was in the House at the same time. There is no question that your argument has merit. It did not carry the day at that time and that is why we have the SIRC committee as opposed to a committee of Members of Parliament.

As for the content of the report *On Course*, I take full responsibility for it, as I do for every government report that I as a member of Cabinet decide on. Cabinet decides on the response and how it is to be formulated. They do not always whisk through Cabinet on the first pass, I can assure you of that. But the final decision rests with the Cabinet, and I take full responsibility for it.

• 1610

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to return to this Takahashi case because it would appear, if the newspaper article is correct, that this man between 1979 and 1983 sexually assaulted seven women. He then was charged; I do not know when the conviction was, but it could easily be 1985 or 1986. He received three life terms, and I would think most women in the country would think, okay, this fellow is gone for a long, long time. Yet by 1989, if the paper is correct, he was already starting to be let out on temporary passes.

I really think that is unacceptable in our society, so I am wondering if the minister can give us some details on that. For example, what does three life terms mean in terms of the first date that such a person would be eligible to be even

[*Translation*]

Je m'inquiète aussi de la durée pendant laquelle les mandats peuvent être délivrés et renouvelés en vertu de la Loi sur le SCRS, la question devant être confiée au CSARS et au gouvernement et non pas simplement laissée entre les mains de l'organisme lui-même. C'était là une autre des recommandations.

Enfin, à partir du moment où un comité de cette Chambre travaille d'arrache-pied pour faire 117 recommandations et que l'on n'en accepte que deux, j'ai bien peur qu'à l'avenir les comités se contentent de se croiser les bras et de ne pratiquement rien faire. Si on ne nous laisse pas participer à l'élaboration de la loi, pourquoi consacrer tant de temps et d'efforts à essayer de produire un document qui, à mon avis, présentait beaucoup de mérite, pour que les bureaucrates se contentent de le rejeter d'un revers de main? Je suis tout à fait certain que ce n'est pas votre prédécesseur qu'il l'a écarté. Je suis convaincu qu'il a été conseillé par de prétendus bureaucrates professionnels qu'il vous faut malheureusement écouter à la journée longue, sans pouvoir exercer vous-même un jugement indépendant.

Je sais bien que c'est difficile et ce n'est pas vous que je blâme. Si j'étais à votre place aujourd'hui, il est probable que je penserais comme vous. C'est malheureux, mais c'est comme ça. J'espère que l'on pourra progressivement apporter des changements pour que nous puissions, nous les législateurs, mettre un pied dans la place.

M. Lewis: Je respecte votre point de vue, monsieur Blackburn. Je vous l'ai dit tout à l'heure, le débat sur ce projet de loi en 1983 et en 1984 a été long et difficile. Je m'en souviens, parce que j'étais à la Chambre à l'époque. Il est indéniable que votre argumentation se tient. Ce n'est pas celle qui a été retenue à l'époque et c'est pourquoi nous avons un comité comme le CSARS et non pas un comité composé de membres du Parlement.

Pour ce qui est de la teneur du rapport *Maintenir le cap*, j'en prends l'entière responsabilité, comme je le fais pour tous les rapports du gouvernement sur lesquels je suis appelé à trancher en tant que membre du Cabinet. C'est le Cabinet qui décide des réponses à apporter et de la façon de les formuler. Ca ne passse pas toujours au sein du Cabinet comme une lettre à la poste, je peux vous en assurer. Toutefois, la décision appartient en dernier ressort au Cabinet et j'en prends l'entière responsabilité.

M. Thacker: Monsieur le président, je vais revenir sur l'affaire Takahashi parce qu'il semble, si les informations du journal sont exactes, que cet homme a agressé sexuellement sept femmes entre 1979 et 1983. Il a ensuite été inculpé et je ne sais pas quand est intervenue sa condamnation, mais j'imagine que ça serait au moins en 1985 ou en 1986. Trois peines d'emprisonnement à perpétuité lui a été infligées et on peut penser que la majorité des femmes de ce pays se sont dit: en voilà un qui n'est pas prêt de sortir. Pourtant, dès 1989, si l'article de journal dit vrai, il bénéficiait déjà de permissions de sortie.

Je suis tout à fait convaincu que c'est état de fait est inacceptable dans notre société et je demande des précisions au ministre. Ainsi, par exemple, à partir de quand celui qui s'est vu infliger trois peines d'emprisonnement à perpétuité

[*Texte*]

considered for parole, and what are the internal rules for deciding these temporary passes? I can tell you that every woman who has approached me or to whom I have talked about it thinks it is quite horrific.

This was not one woman or two women, this was seven. It is just totally unacceptable, Mr. Minister. There is nothing that will harm this success rate of 99.3 more than something like this case, so I would like our officials to respond to that.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, Mr. Thacker, it is obvious that in cases like the case we are talking about, the Correctional Service of Canada and the officials who were close to that individual in terms of decision-making would have to be extremely cautious. My information tells me that Mr. Takahashi was sentenced for three counts of sexual assault—rape, I believe—to life as a maximum sentence. I do not have information about three life sentences.

He also was sentenced for some other things, sentences that had to be served concurrently. Under the regulations and the rules regarding parole, a person like Mr. Takahashi is eligible for parole after seven years of a sentence. That means that the legislation indicates to us that this is about the time we have to think about a return of that individual to society.

I do not believe that a recommendation was made at that time to send Mr. Takahashi on parole. On the contrary. What happened at least was that the person was sent on a very, very long, very, very gradual release in the form of a number of temporary absences, of which the majority, I am informed, were to places and under circumstances that did not include any kind of contact with the public, but only with some other inmates and guards, exactly in order to be observed under this very gradual program.

He has now been out on several of those passes. Some of them, according to my information, have involved some kind of limited interaction with the public because that is part of the gradual release that, as I mentioned, is supposed to go well over five years. But the bottom line is, Mr. Thacker, Mr. Chairman, that there is an indication, although no mandatory obligation on the part of CSC, in the parole legislation that around that time, for people who have received sentences of that type, parole and return has to be considered.

Furthermore, there is some private information that, as you know, I am to some extent restrained from sharing with you, but it indicates a very long treatment program for Mr. Takahashi, very, very comprehensive psychological and psychiatric assessment that seems to go all in the same direction. Contrary to some of the newspaper information that I saw this morning, I have been informed during the day today that indeed both police reports and the sentencing

[*Traduction*]

peut-il prétendre bénéficier d'une libération conditionnelle et quels sont les règlements internes qui permettent de décider d'accorder de telles permissions de sortie? Je peux vous dire que toutes les femmes qui m'ont contacté ou avec lesquelles j'ai pu parler trouvent que c'est inadmissible.

On ne parle pas simplement d'une femme ou deux, il y en avait sept. C'est tout simplement inacceptable, monsieur le ministre. Rien ne saurait ternir davantage ce taux de réussite de 99,3 p. 100 qu'un cas comme celui-ci et j'attends en conséquence que vos fonctionnaires me donnent une réponse.

M. Ingstrup: Monsieur le président, monsieur Thacker, il est évident que dans des cas comme celui dont nous parlons, le Service correctionnel du Canada et les fonctionnaires qui suivent de près l'individu en question et qui sont appelés à prendre des décisions doivent faire preuve d'une très grande prudence. D'après les renseignements que j'ai, M. Takahashi a été condamné au titre de trois chefs d'accusation d'agression sexuelle—il s'agissait de viols, je pense—à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement à perpétuité. Je ne suis pas au courant de trois peines d'emprisonnement à perpétuité.

Il a été aussi condamné sous d'autres chefs d'accusation et doit purger à ce titre des peines confondues. En vertu des règlements et des dispositions qui s'appliquent à la libértion conditionnelle, une personne comme M. Takahashi peut prétendre à bénéficier de libération conditionnelle après avoir purgé sept ans de sa peine. La législation nous indique ainsi que c'est à peu près le moment auquel il faut penser à une réintégration de la personne en cause au sein de la société.

Je ne pense pas qu'il a été recommandé à ce moment-là de faire bénéficier à M. Takahashi d'une libération conditionnelle. Au contraire. Ce qui s'est passé du moins c'est que cet individu a été intégré en un processus de libération très long et très progressif sous la forme d'un certain nombre d'autorisations de sortie dont la plupart, me dit-on, correspondait à des lieux et à des situations n'impliquant aucun contact avec le public, mais uniquement avec d'autres détenus et les gardiens, simplement pour observer le comportement de l'intéressé dans le cadre de ce programme très progressif.

Il a déjà bénéficié de plusieurs autorisations de sortie de ce genre. Certaines d'entre elles, d'après ce que j'en sais, ont entraîné des contacts limités avec le public parce que ça fait partie du processus de libération progressive qui, comme je vous l'ai indiqué, est censé se poursuivre sur plus de cinq ans. Mais ce qu'il faut retenir surtout, monsieur Thacker, monsieur le président, c'est que la Loi sur la libération conditionnelle laissse entendre même s'il n'y a aucune obligation en ce sens de la part du SCC, qu'à peu près vers ce moment-là il convient d'envisager une libération conditionnelle et une réintégration des gens ayant reçu des peines de ce type.

De plus, je suis en possession de certains renseignements privilégiés que je ne peux, vous le savez, que vous communiquer en partie, qui parlent d'un très long programme de traitement suivi par M. Takahashi, une évaluation psychologique et psychiâtrique très poussée, et que tout semble aller dans le même sens. Contrairement aux renseignements que j'ai pu lire dans les journaux ce matin, j'ai été informé aujourd'hui qu'en fait les rapports de police

[*Text*]

judges' comments, all we could dream of in terms of having a good solid file, all of that. . .

• 1615

Mr. Thacker, we have discussed these things during the committee work on parole. As I said at that time, I believe that it is important always to remember that the vast majority of offenders who go through CSC will one day, sooner or later, go back to society. Our job is to manage that risk that is always there in the safest possible way. In this case it has been dealt with in exactly that spirit, with the involvement of a very large number of experts in those areas, those who know the most about these people in the country. There seems to be not only agreement among those people but also, as I mentioned, support—and I think this is extremely important—from the National Parole Board that adds a new dimension to it, and it has the benefit of knowing all the factual correctional information at the same time.

Mr. Thacker: In May 1990 Mr. Gibson pointed out that fewer than three out of ten prisoners who applied for full parole the year before that were released because of board members' fear of a public outcry, i.e., the Parole Board was making things tighter and tighter. Since the issuance of his directive, can he can give us the stats for the subsequent year? Were more prisoners released as a result of the directive that went out, and what was the success rate of that group?

Mr. Gibson: Mr. Thacker, I do not believe that in my appearance before this committee last May I used the precise words "fear of a public outcry". My concern was that on the one hand, quite properly, board members were responsive to public expressions of concern, but on the other hand it was important that in appropriate cases they exercised their discretion in favour of conditional release in the interests of public protection.

I am pleased to be able to report that for the fiscal year 1989-90 the grant rate in respect of full parole for federal offenders rose once again over the 30% level to 33.4%, in other words, very slightly over one in three. The previous year the equivalent figure I had used was 29.3%. So there was a significant rise. I would like to point out, however, that the grant rate in the last fiscal year for which we have numbers, 1989-90, still remained lower than the equivalent grant rate in five of the last eight years.

Mr. Thacker: I would like to ask one question or make one comment to the minister vis-à-vis the estimates, which always comes as a surprise to him. We are actually here to deal with estimates, and I would like to deal with them.

[*Translation*]

comme les observations des juges ayant prononcé les sentences, tout ce dont on pourrait rêver pour avoir un dossier parfait, tout ça. . .

Monsieur Thacker, nous avons discuté de toutes ces choses au cours des travaux du comité sur les libérations conditionnelles. Je l'ai dit alors, je considère qu'il est important de bien se rappeler que la plupart des détenus qui passent entre les mains du SCC seront appelés un jour ou l'autre à être réinsérés au sein de la société. Notre rôle est de gérer au mieux les risques qui sont toujours présents dans un tel cas. En l'espèce, c'est exactement dans cet esprit-là que nous avons traité l'affaire, en faisant participer un très grand nombre de spécialistes des questions concernées, ceux qui en savent le plus dans notre pays sur les gens en cause. Il semble non seulement que tous ces gens soient d'accord mais aussi, comme je l'ai déjà indiqué, que l'on ait l'appui—et je considère que c'est extrêmement important—de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui ajoute une nouvelle dimension à l'affaire, puisqu'elle a l'avantage de connaître tous les faits relatifs à la question correctionnelle par la même occasion.

M. Thacker: En mai 1990, M. Gibson a fait remarquer qu'il y avait moins de trois détenus sur dix ayant demandé à bénéficier d'une libération conditionnelle totale l'année précédente qui étaient libérés parce que les membres de la commission avaient peur qu'il y ait un véritable tollé dans le public, ce qui revenait à dire, en l'occurence, que la Commission des libérations conditionnelles durcissait de plus en plus sa politique. À la suite de la publication de sa directive, peut-il nous dire quelles ont été les statistiques pour l'année ultérieure? A-t-on libéré davantage de détenus à la suite de cette directive et quel a été le taux de succès en ce qui concerne ce groupe?

M. Gibson: Monsieur Thacker, je ne crois pas que lors de ma comparution devant ce comité en mai dernier j'aie employé précisément l'expression: «par crainte d'un véritable tollé dans le public». J'étais préoccupé par le fait que d'une part, il fallait, ce qui est bien naturel, que les membres de la commission tiennent compte des inquiétudes exprimées par le public mais que, d'autre part, il était important que dans les cas qui le justifient ils exercent à bon droit leur pouvoir discrétionnaire en faveur d'une libération conditionnelle visant à protéger les intérêts du public.

J'ai le plaisir de vous signaler que pour l'exercice 1989-1990, le taux d'acceptation des libérations conditionnelles totales pour les détenus dans les pénitenciers fédéraux a repassé la barre des 30 p. 100, s'élevant à 33,4 p. 100. Il s'agit autrement dit d'un peu plus du tiers des demandeurs. L'année précédente, le chiffre que j'avais cité était de 29,3 p. 100. Il y a donc eu une augmentation significative. Je tiens toutefois à signaler que le taux d'acceptation du dernier exercice pour lequel nous disposions de statistiques, soit 1989-1990, reste inférieur à celui de cinq des huit dernières années.

M. Thacker: Je voudrais maintenant poser une question ou faire une observation au ministre en ce qui concerne l'objet des dépenses, qui est toujours pour lui une surprise. Nous sommes réunis en fait ici pour examiner le budget des dépenses et j'aimerais que l'on en parle.

[*Texte*]

On page 92 under capital expenditures there is a proposal for a new RCMP facility in the city of Lethbridge. I want to say to the minister that the RCMP are in facilities now that are quite inadequate. The city very much would like that property. A few years ago the RCMP purchased another property in Lethbridge, but in more recent times a new proposal came forth through the community, and a facility that would be absolutely superb for the RCMP, I think, in all aspects.

I just want it on the open record—I know there is always a fear that these things are done secretly, and I have never operated that way—that I want the minister to know that the new proposal is a sensible one and would have broad support within the community. The two properties that could be sold would more than cover the cost of the one that is being proposed. It is an existing facility. It would require some changes internally, but it is essentially a new building. It would be marvellous. I would like to see the minister seriously take this one up and look at it personally because I think it has some merit.

Mr. Lewis: I will take your representation and discuss it with Mr. Inkster and see if we cannot get a response back to you in the near future.

• 1620

Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys): Mr. Chairman, I would like a question to Commissioner Inkster. It has been almost three years since Route Canada went bankrupt. As I understand it, sir, the RCMP did an investigation of that company. To my knowledge we have never received a report, or no report has been made public. Is the RCMP studying that? Where does that study stand at present?

Commissioner Norm D. Inkster (Royal Canadian Mounted Police): I am sorry; I missed the name of the company.

Mr. MacLellan: Route Canada.

Mr. Lewis: Perhaps I can be of some assistance in this matter, from my previous incarnation as Minister of Transport. I appreciate that this was of great interest to people at that time. The RCMP investigation, as I understood when I was still the Minister of Transport, was quite active and had not been concluded.

Mr. MacLellan: Mr. Chairman, what is taking this investigation so long? People have lost their homes. They have lost their equipment. They have been devastated by this boondoggle, and after three years this investigation has not been completed. To me, it just seems like a stall. I think the Canadian public wants to know what is going on.

Mr. Lewis: I take your representations seriously. I did when I was Minister of Transport, and I will undertake to look into the matter and get back to you.

Mr. MacLellan: I also want to ask the commissioner about the decision of the RCMP Public Complaints Commission to take the RCMP to court over its apparent or alleged blockage of the budget leak investigation.

[*Traduction*]

À la page 92, au chapitre des dépenses en immobilisation, un nouveau local est proposé pour la GRC à Lethbridge. Je veux que le ministre sache que la GRC se trouve actuellement dans des locaux tout à fait inadaptés. La ville souhaite ardemment récupérer la propriété. Il y a quelques annnées, la GRC a acheté une autre propriété à Lethbridge mais, récemment, un nouveau projet a été présenté par la collectivité et il s'agit d'un local qui, à mon avis, conviendrait parfaitement, à tout point de vue, à la GRC.

Je veux simplement qu'il soit pris acte publiquement—je sais bien qu'on a toujours peur que ces choses se fassent en secret, et je n'ai jamais opéré de cette façon—que je veux que le ministre sache que ce nouveau projet est sensé et qu'il bénéficiera d'un large appui au sein de la collectivité. Les deux propriétés susceptibles d'être vendues couvriront largement le coût de celle qui est proposée. Le local existe déjà. Il faudra apporter un certain nombre d'aménagements intérieurs mais dans l'ensemble, c'est un bâtiment neuf. Ce sera superbe. Je voudrais que le ministre prenne sérieusement l'affaire en main et s'en occupe personnellement parce qu'à mon avis le projet est intéressant.

M. Lewis: Je tiendrai compte de votre observation, j'en discuterai avec M. Inkster et je verrai à vous apporter une réponse très bientôt.

M. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys): Monsieur le président, ma question s'adresse au commissaire Inkster. Il y a presque trois ans que Route Canada a fait faillite. Si je ne me trompe, la GRC a fait une enquête au sujet de cette entreprise. À ma connaissance, nous n'avons jamais reçu le rapport et aucun rapport n'a été rendu public. Est-ce que la GRC a étudié la question? Où en est cette étude à l'heure actuelle?

Le commissaire Norm D. Inkster (Gendarmerie royale du Canada): Excusez-moi, mais je n'ai pas compris le nom de la société.

M. MacLellan: Route Canada.

M. Lewis: Je pourrais peut-être vous aider dans cette affaire grâce à ma casquette précédente de ministre des Transports. Je me souviens que la question a soulevé un grand intérêt à l'époque. D'après ce que j'ai su lorsque j'étais encore ministre des Transports, la GRC s'était penchée activement sur l'affaire et son enquête n'était pas encore terminée.

M. MacLellan: Monsieur le président, qu'est-ce qui fait que cette enquête dure si longtemps? Des gens ont perdu leurs maisons. Ils ont perdu leur matériel. Ils ont été mis sur la paille par la faute de toute cette pagaille et après trois ans l'enquête n'est pas encore terminée. J'ai l'impression qu'on se traîne les pieds. Je considère que le public canadien veut savoir ce qui se passe.

M. Lewis: Je prends au sérieux vos observations. Je l'ai fait lorsque j'étais ministre des Transports, je m'engage à examiner l'affaire de plus près et je vous en reparlerai.

M. MacLellan: Je voudrais aussi poser une question au commissaire au sujet de la décision prise par la Commission des plaintes du public contre la GRC, qui a eu pour effet de traduire la GRC en justice parce qu'elle a apparemment ou prétendument bloqué l'enquête sur la question des fuites du budget.

[*Text*]

Commissioner, you feel that the committee does not have the right to investigate your role in this, and I would like to ask what your thoughts are on this investigation: whether you feel this is over and above the committee's power, whether you will be making a statement to the committee, or whether you will hold to your original position of not becoming involved, maintaining that the committee does not have power over your role in this.

Commr Inkster: Section 5 of the RCMP Act assigns my responsibilities under the act for the management and control in all matters connected therewith for the Royal Canadian Mounted Police. That section also states that I report to the minister, who is the Solicitor General of Canada.

Under those sections of the act that relate to the roles and responsibilities of the Public Complaints Commission, I am also assigned certain responsibilities; that is to say, to order an investigation to be carried out, to report on the results of that investigation, to comment on, apply, or reject recommendations flowing from any investigation.

That being the case, the legislation is less than clear as to whether or not the roles and responsibilities of the Public Complaints Commission apply to the Commissioner of the RCMP. That is the question being examined. It is one of jurisdiction. The matter will be examined by the Federal Court of Canada, as I understand it.

Mr. MacLellan: Do you not feel, sir, that this interpretation would somewhat hinder the activity of the commission in doing the job it has been assigned to do?

Commr Inkster: I do not feel so, no. Anyone who complains about the Commissioner of the RCMP, of course, can complain to the Solicitor General of Canada. I am confident the Solicitor General of Canada would take those complaints seriously and arrange for them to be examined. I am required under the act to report to the Solicitor General of Canada and would certainly do so under those circumstances.

Mr. MacLellan: I would like to ask the Solicitor General a question. It seems that more and more of the difficulty in this country is in getting good information, particularly on young offenders and on recidivism. Up until a few years ago it was the practice of your department to keep records on recidivism. A couple of years ago that practice was discontinued. I want to know why your department is no longer keeping this very important information. Is this not public?

• 1625

Mr. Lewis: Exactly what information? Was it the Canadian Centre for Justice Statistics?

Mr. MacLellan: This was the centre, as I understand it. Anyway, up until 1988 it was possible to obtain information as to the number of former prisoners who had been released, who had subsequently committed crimes and been resentenced to incarceration. That information is no longer available. It seems that the department has decided to discontinue compiling that information.

[*Translation*]

Monsieur le commissaire, vous considérez que le comité n'a pas le droit de se pencher sur le rôle que vous avez joué dans cette affaire et je veux que vous nous disiez quel est votre sentiment au sujet de cette enquête: si vous pensez qu'elle déborde des compétences du comité, si vous comptez faire une déclaration devant le comité ou si vous allez vous en tenir à la position que vous avez adoptée à l'origine et vous tenir à l'écart, en soutenant que le comité n'est pas compétent pour examiner votre rôle dans cette affaire.

Comm. Inkster: L'article 5 de la Loi sur la GRC m'attribue un rôle d'administration et de contrôle sur toutes les questions liées à la Gendarmerie royale du Canada. Cet article m'oblige à rendre des comptes au ministre, c'est-à-dire au Solliciteur général du Canada.

Aux termes des articles de la Loi qui traitent du rôle et des responsabilités de la Commission des plaintes du public contre la GRC, j'ai aussi un certain nombre de responsabilités; en l'occurence, d'ordonner la tenue d'une enquête, de rendre de compte des résultats de cette enquête, de commenter, d'appliquer ou de rejeter les recommandations découlant de cette enquête.

Cela dit, la Loi n'est pas aussi claire quand il s'agit de savoir si le rôle et les responsabilités de la Commission des plaintes du public contre la GRC s'appliquent au commissaire de la GRC. C'est la question qui est en jeu. Il s'agit d'une question de compétence. Elle sera soumise à la Cour fédérale du Canada, si j'ai bien compris.

M. MacLellan: N'avez-vous pas l'impression que cette interprétation empêche en quelque sorte la Commission de faire le travail pour lequel elle a été créée?

Comm. Inkster: Non, ce n'est pas mon impression. Quiconque veut se plaindre du commissaire de la GRC peut le faire bien entendu au Solliciteur général du Canada. Je suis certain que le Solliciteur général du Canada prendra une telle plainte au sérieux et s'arrangera pour qu'elle soit examinée. Je suis tenu par la Loi de faire rapport au Solliciteur général du Canada et je le ferai certainement dans les circonstances.

M. MacLellan: J'ai une question à poser au Solliciteur général. Il semble qu'il soit de plus en plus difficile dans notre pays d'obtenir de bons renseignements, notamment sur les jeunes contrevenants et sur les récidives. Il y a quelques années encore, votre ministère avait coutume de tenir des statistiques sur les récidives. Il y a deux ans, cette pratique a été abandonnée. Je voudrais bien savoir pourquoi votre ministère ne conserve plus ces renseignements très importants. Est-ce qu'ils ne sont plus publiés?

M. Lewis: De quels renseignements parlez-vous au juste? Est-ce que c'était le Centre canadien de la statistique juridique?

M. MacLellan: Je crois que c'était le Centre. Jusqu'en 1988, il était possible d'obtenir des renseignements sur le nombre d'anciens prisonniers qui, après avoir été libérés, avaient récidivé et avaient été ensuite condamnés à être incarcérés. On ne peut plus obtenir ces renseignements. Il semble que le ministère a décidé de cesser de compiler ces informations.

[*Texte*]

Commr Ingstrup: I am not too sure that I understand exactly what you are after, sir, because we are actually compiling information and, if anything, we are increasing our information base. Just to give you an example, the other day we received this very interesting report from Statistics Canada on crime in Canada. Obviously, we were interested in knowing exactly how much of that crime was committed by people under our supervision. We have that information.

Mr. MacLellan: Mr. Chairman, if I might, I want to relate specifically to the Young Offenders Act. We have a lot of young people who are incarcerated, either in adult institutions or youth institutions, far too many in adult institutions, who are subsequently released, unfortunately without training or treatment or rehabilitation, but they are released. Then subsequent crimes are committed and they are reincarcerated and there are no statistics; if there are, they are not being released to the public as to the rate of recidivism and the percentage of these young offenders who are being incarcerated for a second time, either as young offenders or subsequently as adult offenders.

Mr. Lewis: I think I can be of assistance to Mr. MacLellan. I am reading from a briefing note that I understand is not classified, and we will try to determine why the information cannot be made public.

The following average quarterly recidivism rates refer to average readmission rates for the first three-quarters of 1990-91. Readmissions refer to offenders who were in the community under full parole or mandatory supervision on the first day of the quarter and were subsequently readmitted to a federal institution by the end of the quarter. Quarterly rates are averaged on the first three-quarters of 1990-91.

Average percentage readmitted, 5.56%; average percentage readmitted for technical violations, 2.30%; average percentage readmitted for new offences, 3.26%; average percentage readmitted by release type, those on full parole, 2.23%, mandatory supervision, 11.73%; average percentage readmitted by gender, females 2.91%, males 5.61%; average percentage readmitted by aboriginal status, native 12.48%, non-native, 5.06%.

Mr. MacLellan: With all respect to the minister, those are not the full statistics on recidivism. That is just a portion, and it certainly does not give any indication as to the situation regarding the Young Offenders Act, as an example. What I would hope is that the minister would undertake to have the policy of his department changed.

But I want to go on to another subject—

[*Traduction*]

Comm. Ingstrup: Je ne suis pas certain de comprendre exactement ce dont vous parlez, car nous continuons à compiler des renseignements et nous continuons même à augmenter la base de données dont nous disposons. Pour vous donner un exemple, nous avons reçu l'autre jour le très intéressant rapport de Statistiques Canada sur la criminalité. Bien entendu, nous voulons savoir exactement quel est le pourcentage des infractions criminelles perpétrées par des personnes placées sous notre surveillance. Nous avons ces renseignements.

M. MacLellan: Monsieur le président, si vous le permettez, je fais expressément allusion à la Loi sur les jeunes contrevenants. Beaucoup de jeunes incarcérés dans des établissements pour adultes ou pour la jeunesse, beaucoup trop d'ailleurs dans des établissements pour adultes, sont libérés sans avoir, hélas, suivi une formation, un traitement ou un programme de réadaptation. Par la suite, ils commettent de nouveau des infractions et sont réincarcérés. Il n'y a pas de statistiques à leur sujet ou, s'il y en a, elles ne sont pas publiées et l'on ne connaît pas le taux de récidives ni le pourcentage des jeunes délinquants qui sont incarcérés pour une deuxième fois, soit à titre de jeunes contrevenants, soit à titre de contrevenants adultes.

M. Lewis: Je crois que je peux être utile à M. MacLellan. J'ai ici une note d'information qui, je crois, n'est pas classée. Nous essaierons également de savoir pourquoi ces renseignements ne sont pas publiés.

Les taux trimestriels moyens de récidives s'inspirent des taux moyens de réincarcération au cours des trois premiers trimestres de 1990-1991. Les taux de réincarcération prennent en compte les délinquants qui bénéficient d'une libération conditionnelle totale ou d'une libération sous surveillance obligatoire le premier jour du trimestre et qui ont été par la suite replacés dans un établissement fédéral avant la fin du trimestre. On a fait la moyenne des taux d'incarcération au cours des trois premiers trimestres de 1990-1991.

Le pourcentage moyen des réincarcérations est de 5,56 p. 100; le pourcentage moyen des réincarcérations pour infractions techniques se chiffre à 2,30 p. 100; le pourcentage moyen des réincarcérations pour de nouvelles infractions est de 3,26 p. 100; le pourcentage moyen des réincarcérations selon le type de libérations est de 2,23 p. 100 pour les personnes bénéficiant d'une libération conditionnelle totale et de 11,73 p. 100 pour les personnes bénéficiant d'une libération sous surveillance obligatoire; le pourcentage moyen des réincarcérations selon le sexe est de 2,91 p. 100 chez les femmes et de 5,61 p. 100 chez les hommes; le pourcentage moyen des réincarcérations selon l'origine ethnique est de 12,48 p. 100 pour les Autochtones et de 5,06 p. 100 pour les Non-Autochtones.

M. MacLellan: Malgré tout le respect que je dois au ministre, je pense qu'il s'agit là uniquement de statistiques partielles sur les récidives qui ne donnent aucune indication relativement à la situation concernant, par exemple, la Loi sur les jeunes contrevenants. J'aimerais que le ministre envisage de modifier les lignes directrices de son ministère.

Je vais passer maintenant à un autre sujet. . .

[*Text*]

Mr. Lewis: Just correct me if I am wrong, Mr. MacLellan; is the Young Offenders Act not provincial jurisdiction?

Mr. MacLellan: It is provincial jurisdiction, but the fact is that the information was obtained by the department and subsequently it ceased to be compiled by the—

Mr. Lewis: Let me go back to another hat I once wore. When I was Minister of Justice in 1989-90, one of the things we were thrashing out with the provinces was the contracts, because I remember saying I do not want to reinvent the wheel in every province, but it seemed like we were in the process of doing that. We were thrashing out the contracts and the computer program systems, Russ, for a collection of those statistics.

• 1630

We can check to find out where that is or you can ask Kim Campbell when she is here. But I do remember that this was what was being thrashed out to get at the statistics, now that you mention it.

Mr. MacLellan: I would like to get that information from the minister.

I would also like to ask the minister a question about the statement on page 6 of his report relating to the partnerships between the RCMP, native leaders, and aboriginal communities on the policing services. This is a very important question to native groups in this country, which really advocate that they do their own policing of their own territory, their own reserves. I wonder if the minister could perhaps give us a little more detailed information on this and whether he can assure us that the department is considering allowing the native groups to do their own policing. What exactly is the status right now?

Mr. Lewis: When I was in B.C. three or four weeks ago I met with the RCMP individual who is responsible for policing for native people out there. I also met with three or four band chiefs and members of the council in an effort to get some hands-on information as to where we stand on the efforts being made.

The status of this particular issue is that the Department of Indian Affairs and Northern Development has the primary responsibility for the financial support for providing the policing of Indian reserves.

We are working on a comprehensive federal policy on policing on Indian reserves, and that is a very active file at present. Perhaps I could ask Commissioner Inkster to provide some more details on the issue.

Commr Inkster: Thank you very much, Mr. Chairman. I think the hon. member is absolutely right in his assessment that it remains one of the top priorities of policing agencies in the country, certainly including the RCMP.

In recognition of that as an issue, I have tasked now-retired Assistant Commissioner Head to examine all of the policing issues relative to native people within RCMP jurisdictions. He supplied us with a number of

[*Translation*]

M. Lewis: Reprenez-moi si je me trompe, monsieur MacLellan, j'ai l'impression que la Loi sur les jeunes contrevenants relève des provinces.

M. MacLellan: En effet, elle relève des province, mais auparavant, le ministère a cessé de recueillir ces renseignements comme il le faisait auparavant...

M. Lewis: Permettez-moi de me référer à une autre fonction que j'ai assumée. Lorsque j'étais ministre de la Justice, en 1989-1990, les contrats nous avaient donné maille à partir avec les provinces. Je me souviens en effet avoir eu l'impression que nous étions à réinventer la roue dans chacune des provinces. Nous nous somes débattus avec les contrats et les programmes informatisés afin de pouvoir recueillir ces statistiques.

Nous pouvons vérifier où cela en est ou poser la question à Kim Campbell. Mais je me souviens, maintenant que vous le mentionnez, des procédures que nous avions mises en place pour obtenir ces statistiques.

M. MacLellan: Je tiens à ce que le ministre me fournisse ces renseignements.

J'ai une autre question à poser au ministre, à propos de la déclaration figurant à la page 6 de son rapport, qui a trait à la collaboration entre la GRC, les chefs autochtones et les communautés autochtones pour la prestation des services de police. Il s'agit là d'une question très importante pour les Autochtones du Canada qui réclament le droit de gérer leur propre service d'ordre sur leur territoire, leur réserve. Je me demande si le ministre pourrait nous donner des informations plus détaillées à ce sujet et s'il peut nous assurer que son ministère envisage d'autoriser les groupes autochtones à prendre en charge leur propre service d'ordre. Où en est cette question actuellement?

M. Lewis: Lorsque j'étais en Colombie-Britannique, il y a trois ou quatre semaines, j'ai rencontré l'agent de la GRC chargé d'assurer les services de police pour les Autochtones. J'ai rencontré également trois ou quatre chefs et membre du conseil de bande afin d'obtenir des renseignements pratiques sur les efforts déployés en ce sens.

C'est au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qu'il incombe avant tout d'assurer le soutien financier des services de police dans les réserves indiennes.

Nous consacrons actuellement beaucoup d'efforts à l'établissement d'une politique fédérale globale sur les services d'ordre dans les réserves indiennes. Le commissaire Inkster pourra sans doute nous donner plus de détails à ce sujet.

Comm. Inkster: Merci, monsieur le président. Le député a tout à fait raison de dire qu'il s'agit là d'une des plus grandes priorités des organismes canadiens de police, en particulier la GRC.

Reconnaissant l'importance de ce dossier, j'ai confié à un commissaire adjoint actuellement en retraite la tâche d'examiner tous les aspects des services de police se rapportant aux Autochtones dans les régions relevant de la

[*Texte*]

recommendations, most of which we have implemented. Generally speaking, they involve getting the community itself more involved in determining the kind of police service they require and need, as we do all other Canadians.

In that respect, in over 100 native communities across Canada, we have now formed community consultative groups. We sit with a group and ask them what their priorities are in terms of delivering a police service to their community and how they want to be involved in it. That has worked exceptionally well.

The second aspect of the program is one I would characterize as a diversion program. When young people are involved in offences, particularly offences of a minor nature where they are involved as first-time offenders, we consult with the elders or the band council as to how they would like to deal with that individual. Frequently that involves the individual going back to the community and working off the debt, if it happens to be one of property damage and so on. This allows the community to remind the young people that they have offended the community and how the young people can repay that.

In terms of policing the Indian communities in the long term, my advice to the minister and his predecessor has been that the RCMP does not stand in opposition to such an arrangement, but I think it would be an error on our part if it happened simply overnight, because providing a professional police service requires a long period of training and experience. If that is the decision of a particular community, we are more than anxious to help them achieve that, recognizing it cannot happen overnight.

My long-term hope as the Commissioner of the RCMP would be that we can determine for the community that we can be so effective for them they would want nothing more than to have it remain under our current arrangement or a contractual arrangement if the sovereignty issue is resolved.

Mr. MacLellan: I would also like to get back to this Route Canada question. The minister has to understand the impact of this situation. He has to understand the devastation that it has caused to lives right across this country, to truckers, who I feel were really sabotaged.

• 1635

I have been through this with the minister in his past incarnations. I want to get a little more information, a little more assurance from this minister that, for one thing, a report is being compiled. When is it going to be made public?

I am very suspicious that the government is just sitting on this. I do not cast aspersions on the minister, but I feel there is really something very wrong here. I think the people, particularly the ones involved, have every entitlement to know what has been determined and to find out when this report is going to be made public.

[*Traduction*]

GRC. Il nous a présenté un certain nombre de recommandations dont la plupart ont été mises en oeuvre. De manière générale, ces recommendations demandent une plus grande participaion des communautés elles-mêmes dans le choix des services d'ordre dont elles ont besoin, comme nous le faisons pour les autres Canadiens.

C'est ainsi que nous avons constitué des groupes consultatifs communautaires dans plus de 100 communautés autochtones du Canada. Ces groupes consultatifs ont pour objectif de définir les priorités des Autochtones en matière de service d'ordre et la façon dont ils souhaitent y participer. Les résultats que nous avons obtenus sont vraiment excellents.

Le deuxième aspect du programme avait plutôt, à mon avis, un caractère de diversion. Lorsqu'il arrive que des jeunes commettent, pour la première fois, une infraction, en particulier une infraction sans gravité, nous consultons les Anciens du conseil de bande afin de définir la manière de réagir. Souvent, on demande au délinquant de revenir dans la communauté et de rembourser les dégâts, s'il s'agit d'une infraction contre les biens. Cela permet de rappeler aux jeunes qu'ils ont commis une action préjudiciable pour la communauté et de les amener à réfléchir sur la façon dont ils peuvent réparer les dégâts.

Pour ce qui est de l'instauration à long terme des services de police dans les communautés indiennes, j'ai avisé le ministre et son prédécesseur que la GRC n'est pas contre une telle formule, mais que ce serait une erreur de notre part de l'appliquer du jour au lendemain, car la mise en place d'un service de police professionel exige une longue période de formation et d'entraînement. Nous sommes vraiment disposés à venir en aide à une communauté qui opterait pour une telle formule, tout en sachant que la mise sur pied d'un service de police ne peut pas se faire du jour au lendemain.

En tant que commissaire de la GRC, j'espère que nous serons, à long terme, en mesure de prouver aux communautés que nous pouvons leur offrir un service tellement efficace qu'elles souhaiteront conserver la formule actuelle ou une autre modalité contractuelle si la question de la souveraineté est réglée.

M. MacLellan: Je vais maintenant revenir à la question de Route Canada. Le ministre doit reconnaître les répercussions de cette situation. Il doit prendre conscience de l'incidence qu'elle a sur de nombreux Canadiens dans toutes les régions du pays, en particulier sur les camionneurs qui, à mon avis, ont vraiment été victimes d'un sabotage.

J'ai déjà passé tout cela en revue avec le ministre. Je voudrais avoir un peu plus de renseignements, j'aimerais qu'il m'assure, entre autres, qu'un rapport est actuellement en cours de préparation. Quand ce rapport sera-t'il rendu public?

Je soupçonne le gouvernement de temporiser. Je ne veux pas accuser le ministre, mais j'ai l'impression que cette situation est mal en point. Je pense que les gens ont le droit de savoir, en particulier les intéressés, ce qui a été décidé et quand ce rapport sera publié.

[*Text*]

The Chairman: Thank you very much. I believe when the minister was answering before, he gave a commitment to look into it. Am I correct?

Mr. MacLellan: It is three years old. I would like to have the minister answer, Mr. Chairman, if he would. It is important.

Mr. Lewis: First of all, I want to assure the committee and my hon. friend that the government has no position in the allegations of fraud or criminal activity under the Bankruptcy Act or the Criminal Code. That would be: an investigation gets started, the RCMP go and do their investigation.

Mr. MacLellan: The minister did not even know about it. He knows about everything that goes on in the RCMP. The man is on top of the job.

Mr. Lewis: The other thing I would suggest to you is that from my past experience, bankruptcy investigations are long and tortuous. It is a very difficult matter to get the evidence sufficient to get a conviction.

Commr Inkster: Excuse me. I guess, Mr. Chairman, I would not like the record to show that I was unaware of the investigation. I simply do not have the details before me that would allow me to answer the question. But I would be prepared, with the minister's permission, to undertake to provide the hon. member with whatever information can be released, to put his mind at ease.

The Chairman: To the committee if you would, Commissioner Inkster.

Commr Inkster: The investigations of this nature are long and complex. They take a great deal of time, often involving forensic accounting and so on. I would undertake to provide additional information.

The Chairman: To the committee, if you please.

Commr Inkster: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: I would like to move to shorten the question period; we have only a certain period of time left.

Mr. Bjornson, do you have a short question?

Mr. Bjornson (Selkirk—Red River): Yes, I do, sir. Mr. Minister, your predecessor was very involved in discussions with the provinces with RCMP contract policing. I remember going at length explaining to people at the various municipal governments in Manitoba that I represent that I felt the government was on some pretty firm turf in wanting to go ahead with their proposal.

When you took on the portfolio, you seemed to have softened enough that you want to renegotiate. Can you explain to me why you have changed that and what you are going to try to accomplish with it?

Mr. Lewis: Well, when I became minister, it was obvious that an impasse had been reached in the negotiation of the RCMP policing contracts in the eight provinces other than Ontario and Quebec and the territories. How that impasse came about I do not have the reasons. There are some suggestions, but I do not think it solves anything by going into it.

[*Translation*]

Le président: Merci. Je crois que le ministre s'est déjà engagé à étudier la question.

M. MacLellan: Cela fait trois ans que çà dure. Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais bien avoir une réponse du ministre. C'est important.

M. Lewis: Tout d'abord, je veux assurer au comité et à mon interlocuteur que le gouvernement n'a défini aucune position relativement aux allégations de fraude ou d'activité criminelle aux termes de la Loi sur la faillite ou du code criminel. Ce serait le cas, par exemple, si la GRC avait été chargée de faire enquête.

M. MacLellan: Le ministre n'en n'avait même pas connaissance. Il sait tout ce qui se passe à la GRC. C'est lui le grand patron.

M. Lewis: Deuxièmement, je peux vous dire, d'après mon expérience, que les enquêtes de faillite sont longues et tortueuses. Il est très difficile de réunir suffisamment de preuves pour obtenir une mise en accusation.

Comm. Inkster: Excusez-moi, monsieur le président, je ne veux pas que le compte-rendu des délibérations rapporte que j'ignorais tout de l'enquête. Si je ne peux pas répondre à la question, c'est tout simplement que je n'ai pas les détails en main. Mais je suis tout à fait disposé, si le ministre m'y autorise, à fournir aux députés toutes les informations qui peuvent être produites, si cela peut le rassurer.

Le président: Faites-les parvenir au comité.

Comm. Inkster: Les enquêtes de ce genre sont longues et complexes. Elles nécessitent beaucoup de temps et souvent, des expertises médico-légales, etc. Je vais essayer de fournir des informations supplémentaires.

Le président: Au comité, je vous prie.

Comm. Inkster: Très bien, monsieur le président.

Le président: Je propose de raccourcir la période des questions, car il ne nous reste que peu de temps.

Monsieur Bjornson, avez-vous une brève question à poser?

M. Bjornson (Selkirk—Red River): Oui monsieur le président. Monsieur le ministre, votre prédécesseur a participé à de nombreuses discussions avec les provinces au sujet des services contractuels de police de la GRC. Je me souviens avoir exposé en détail aux diverses administrations municipales du Manitoba que je représente que le gouvernement était assez bien assuré de pouvoir imposer la formule qu'il propose.

Depuis que vous êtes en charge du ministère, vous semblez avoir accepté l'idée de renégocier. Pouvez-vous me dire pourquoi vous avez changé d'idée et quel est votre objectif?

M. Lewis: Lorsque je suis devenu ministre, je me suis rendu compte que nous avions atteint une impasse dans les négociations relatives au contrat de service de police de la GRC dans huit provinces, l'Ontario, le Québec et les Territoires n'étant pas concernés. J'ignore pourquoi nous avons abouti à cette impasse. Nous avons quelques propositions qui, à mon avis, ne régleront pas le problème.

[*Texte*]

An impasse had been reached, contracts had expired, and I flew out to B.C. to meet with Ivan Messmer, the Solicitor General of B.C., and James McCrae, the Attorney General of Manitoba, and discussed matters with them as to how we could get back to the bargaining table in an effort to resolve the matter. The issues are cost base, cost ratios, and accountability of the RCMP.

We agreed that we could make some progress if we had a new face on the negotiations. I felt it was important to put a new face on the negotiations, but time had gone by and, as you have suggested, municipalities up my way—in my riding, anyway—have mostly set their municipal budgets by now and policing is a large factor in them.

I felt it was important to give some certainty to the situation, and therefore I went to Treasury Board and suggested we renew the contracts with the same terms and conditions on the understanding that the provinces would come back to the bargaining table and that we would all bargain in good faith to try to reach a contract as soon as possible.

• 1640

I was successful with Treasury Board. My understanding from discussions with the various provincial Solicitors General is that they are pleased to come back to the bargaining table and will do so in good faith, and we should be able to make some progress.

Mr. Bjornson: It seems to be more that the provinces were really the culprits in their redivision of funding, I guess, as they passed on the costs.

Do you feel that there now have been some rearrangements between the provincial governments and the municipal governments so that there can be a change of attitude at the bargaining table?

Mr. Lewis: I do not care to assess any blame or impute any motives to provinces or municipalities or the federal government.

I think it is important that we get back to the table, federal government versus the provinces. The provinces act for the municipalities in this matter. I just want to get back to the table on a footing that enables us to make some progress.

Mr. Bjornson: Can I just ask one very brief question about something I talked about to your predecessor, and I will throw it back at you in a question. Is there any consideration within the department—and I think there may be, and I am guessing now—of privatization of the correctional institutions? Is there some type of new concept out there that possibly there could be privatization, that instead of just having an institution where you can look at—

Mr. Rideout (Moncton): Sell them like Petro-Canada.

Mr. Bjornson: I remember reading an article about, I believe, Nairobi where the people actually moved out of the community and became somewhat self-sufficient. In my mind, and I could be wrong, the penalty is to take people out of

[*Traduction*]

Nous étions dans une impasse, les contrats étaient arrivés à expiration et je me suis rendu en Colombie-Britannique pour rencontrer Ivan Messmer, le solliciteur général de la Colombie-Britannique, ainsi que James McCrae, le procureur général du Manitoba. Nous nous sommes demandés ensemble ce qu'il faudrait faire pour revenir à la table des négociations afin de résoudre le problème. Les difficultés portent sur la base des coûts, les ratios des coûts et la reddition par la GRC.

Nous avons reconnu que les négociations pourraient progresser si nous apportions des éléments nouveaux. J'avais l'impression qu'il était important d'apporter des éléments nouveaux, mais, comme vous l'avez signalé, beaucoup de temps s'est écoulé et certaines municipalités, tout au moins dans ma circonscription, ont établi leurs budgets qui réservent une part importante au service de police.

À mon avis, il était important de confirmer la situation et c'est la raison pour laquelle j'ai proposé au Conseil du Trésor de renouveler les contrats selon les mêmes conditions, sous réserve que les provinces reviennent à la table de négociation afin de travailler, de bonne foi, à la définition d'un nouveau contrat, le plus tôt possible.

Ma démarche auprès du Conseil du Trésor a été couronnée de succès. D'après les conversations que j'ai eu avec les Solliciteurs généraux des différentes provinces, je crois qu'ils sont prêts à revenir à la table de négociation et à discuter de bonne foi. Nous devrions être en mesure de progresser dans ce dossier.

M. Bjornson: Il semble que les provinces sont les vrais coupables, en raison de la façon dont elles répartissent le financement et reportent les coûts.

Pensez-vous que les gouvernements provinciaux et les municipalités ont revu les modalités et que l'ont peut s'attendre à un changement d'attitude à la table de négociation?

M. Lewis: Je n'ai pas l'intention de porter des accusations contre les provinces, les municipalités, ni le gouvernement fédéral.

Je crois qu'il est important que le gouvernement fédéral et les provinces reviennent à la table de négociation. Dans cette affaire, les provinces prennent le parti des municipalités. Mon seul but est de repartir sur des bases qui nous permettront de progresser.

M. Bjornson: Je vais vous poser une question très brève au sujet d'un aspect dont j'avais parlé avec votre prédécesseur. Le ministère envisage-t-il, comme j'en ai l'impression, de privatiser les établissements correctionnels? Est-ce qu'il n'est pas question de privatiser les établissements carcéraux, si bien qu'au lieu d'avoir un établissement...

M. Rideout (Moncton): Vendez les, comme Petro-Canada.

M. Bjornson: Il me semble avoir lu un article sur Nairobi, je crois, qui présentait le cas de prisonniers qui avaient été expulsés de la collectivité et qui étaient devenus autosuffisants. J'ai peut-être tort, mais il me semble que la

[*Text*]

society. That is their penalty; it is not to make them unproductive. Is there any look at changing the role right now to make the people within the penal system a bit more productive in being able to maintain themselves?

Mr. Lewis: I guess in answer to the first part of your question, while we have had a great success at privatization, as all members of the committee would readily admit, we have not gone so far as actively to consider, at my level in any event, privatization of these kinds of institutions.

However, on the second part of your comments I would suggest to you that I am fully in favour of anything we can do in the course of the rehabilitation to make people productive as a contribution to their rehabilitation when they return to society.

As a matter of fact, one of our colleagues discussed the matter with me yesterday—I am not revealing any confidence, I think. His interest was computer technology and going into that. I encouraged him to do so, because that is an area that all of us would do well to know a little more about, and it would certainly be of assistance to people trying to get back on their feet.

Mr. Rideout: In the Takahashi case you made a comment on the staff psychiatrist at the Alberta Hospital saying that this fellow was "smooth, cunning, calculating, highly intelligent, dynamite in my opinion". We saw the same thing in the Légère case, and we saw the same thing in the Daniel Gingras case. These people are fairly manipulative, highly intelligent.

It strikes me that there should be some categories. Certain people have to have special care and special treatment with respect to these individuals. We seem to be going on the other track. It strikes me that in cases of these types of individuals the balance should be to protect the public, rather than leaning the other way in favour of the inmate.

Commr Ingstrup: I would like to mention to Mr. Rideout that I do not believe that we are going in the opposite direction. I believe that from all these cases that you mention, and particularly from cases before them, we have learned a great deal, and we have more mechanisms to assess in a solid fashion the risk to society among those offenders than you would find anywhere in the world. . . Well, I cannot say that, but I know about 30 correctional systems that have far less in place than we have.

• 1645

I also think that we have learned quite a bit about people who have committed particularly dangerous offences. If you look at the behaviour of CSC and the National Parole Board—and I think Mr. Gibson is going to say a few words about that—there is a great deal of caution in releasing these people. When they are released, it is under a lot of safeguards, both in the decision-making process and in terms of security. Furthermore, the National Parole Board has strengthened its criteria for assessment of risk with these people, with our support and concurrence. We have to be very careful, and we are.

[*Translation*]

sanction consiste à exclure les délinquants de la société, plutôt qu'à les rendre improductifs. Est-ce qu'on envisage actuellement de modifier le système pénal afin de rendre les détenus plus productifs et autosuffisants?

M. Lewis: Pour répondre à la première partie de votre question, même si tous les membres du comtié ne peuvent que constater le succès de la privatisation, nous n'avons pas encore, du moins à mon niveau, envisagé vraiment de privatiser ce genre d'établissements.

Cependant, pour répondre à la deuxième partie de vos commentaires, je peux vous dire que je suis tout à fait favorable aux programmes de réadaptation visant à rendre plus productives les détenus qui purgent leurs peines et à les aider à se réinsérer plus tard dans la société.

D'ailleurs, un de nos collègues en a parlé avec moi hier. Je ne pense pas trahir un secret en vous révélant cela. Il s'intéresse à l'informatique et je l'ai encouragé à poursuivre dans cette voie, car on gagnerait tous à mieux connaître l'informatique. De telles connaissances ne peuvent d'ailleurs qu'être utiles à des gens qui cherchent à se réadapter.

M. Rideout: Dans l'affaire Takahashi, vous avez dit du psychiatre de l'Hôpital albertain qu'il savait bien s'y prendre, qu'il était rusé, calculateur, très intelligent et plein de ressources. Nous avons pu constater que c'était la même chose pour Légère et Daniel Gingras. Ce sont des gens extrêmement intelligents et assez habiles à manipuler les autres.

Il me semble qu'il faudrait définir des catégories. Il faut protéger certaines personnes contre ces individus et leur offrir des soins et un traitement spéciaux. Or, il semble que nous allions dans la direction opposée. C'est le public qu'il faut protéger contre des individus pareils et non pas les détenus eux-mêmes.

Comm. Ingstrup: Permettez-moi de préciser à M. Rideout que nous n'allons pas, à mon avis, dans la direction opposée. Je crois que nous avons beaucoup appris de toutes les affaires que vous avez mentionnées et des affaires antérieures et que nous pouvons actuellement évaluer de manière sûre le risque que présentent ces individus pour la société, car nous possédons beaucoup plus de mécanismes que n'importe quel autre pays au monde. . . Je ne sais pas si l'on peut aller jusque là, mais je connais en tout cas, une trentaine de systèmes correctionnels qui sont beaucoup moins bien dotés que nous.

Je crois aussi que nous avons appris beaucoup de choses sur les gens qui ont commis des infractions particulièrement dangereuses. Le SCC et la Commission nationale des libérations conditionnelles font preuve d'une grande prudence lorsqu'il s'agit de libérer de tels individus. Je crois que M. Gibson va d'ailleurs nous en parler. Lorsque ces délinquants sont remis en liberté, de nombreuses garanties sont prises, tant au niveau du processus de prise de décisions qu'au niveau de la sécurité. En outre, la Commission nationale des libérations conditionnelles a renforcé, avec notre appui et notre accord, ses critères d'évaluation du risque que présentent ces délinquants. Nous faisons preuve, comme il se doit, d'une très grande prudence.

[*Texte*]

Mr. Rideout: The problem, though, is that if you are wrong, people die or they are raped. That is the major risk. When you try to strike the balance, do you not think there should be a segregation of some of these people so they are not going to be in that circumstance? This guy Takahashi has what?—138 alleged and he admitted to 7 or 8? When you look at those numbers, I think caution dictates that the balance should go to the society rather than to the inmates.

Commr Ingstrup: With your permission, Mr. Minister, I believe that I can reveal in the public interest, although it is private information, that Mr. Takahashi at one point applied for full parole or day parole and was turned down, exactly for the reasons you mentioned. I think both CSC and the National Parole Board are in agreement that one has to be extremely cautious. That is basically where we are. On the other hand, it is important to understand that protection of society, if one wants to be true to the profession, is not just keeping people away from getting through that gradual release; it is improving the transition and the management of the transition.

Mr. Rideout: Another person might want to comment, but I would like to ask one more question before I get cut off, and then if you could come back that way, I can bootleg. This is to the minister. Have you received SIRC's report on Al-Mashat, and are you going to make it public? We heard from the chairman this morning that he had sent it to you.

Mr. Lewis: I am not sure whether it is physically in my office or with my staff, but I think that for security purposes I will not be making it public.

Mr. Rideout: The chairman indicated to us this morning that he had pretty well made it public in his comments. I just wondered whether you might give the written word, seeing that he has already gone verbal.

Mr. Lewis: Nice try, but no cigar.

Mr. Rideout: Maybe Mr. Gibson wants to answer my other question before I get cut off.

Mr. Gibson: As Mr. Rideout knows, protection of society is the mission of the National Parole Board, and in appropriate circumstances that will be exercised through the effective reintegration into society of inmates wherever that is possible and is consistent with the protection of society.

Our decision policies are structured to give special weight to psychological and psychiatric assessment in cases of violent offenders, and that information is before the National Parole Board members, before they reach a decision, in every case when they are considering release for a violent offender.

Mr. O'Kurley (Elk Island): My first question relates to the correction sector, and my second one, if time permits, relates to the security and policing sector.

[*Traduction*]

M. Rideout: Le problème, c'est que toute erreur de votre part peut entraîner la mort ou le viol de quelqu'un. Le risque est énorme. Si l'on fait la part des choses, ne pensez-vous pas qu'il est préférable de tenir à l'écart ces individus dangereux, de manière à diminuer les risques qu'ils posent? M. Takahashi fait l'objet de 138 chefs d'accusation, mais il n'en reconnaît que 7 ou 8? Quand on considère ces chiffres, je crois que la prudence nous impose d'assurer la protection de la société, plutôt que celle des détenus.

Comm. Ingstrup: Je pense, monsieur le ministre, que vous m'autoriserez à révéler, dans l'intérêt public, que M. Takahashi s'est vu refuser une demande de libération conditionnelle totale ou d'un jour, exactement pour les raisons que vous avez évoquées. Je pense que le SCC et la Commission nationale des libérations conditionnelles reconnaissent que nous devons exercer une très grande prudence. Voilà essentiellement où nous en sommes. D'autre part, il importe de comprendre que la protection de la société ne consiste pas uniquement, si l'on veut respecter les critères de la profession, à tenir la société à l'écart du processus graduel de libération, mais plutôt à améliorer la transition et la gestion de la transition.

M. Rideout: Quelqu'un a peut-être des commentaires à formuler, mais je vais poser une question supplémentaire avant d'être interrompu. Je peux bien tirer un peu sur la ficelle, puisque vous l'avez fait, vous aussi. Ma question s'adresse au ministre. Avez-vous reçu le rapport du CSARS sur l'affaire Al-Mashat et avez-vous l'intention de le publier? Le président nous a dit ce matin qu'il vous l'avait fait parvenir.

M. Lewis: Je ne sais pas exactement s'il est arrivé à mon bureau ou si mon personnel l'a reçu, mais je crois que, pour des raisons de sécurité, je ne le publierai pas.

M. Rideout: Le président nous a dit ce matin que les commentaires qu'il a faits en dévoilent pratiquement la teneur. Je me demande donc si vous les aideriez à publier ce rapport dans sa forme écrite, étant donné que son contenu a déjà été dévoilé verbalement.

M. Lewis: Vous avez fait un bel effort, mais ce sera peine perdue.

M. Rideout: Est-ce que M. Gibson accepte de répondre à mon autre question avant qu'on me coupe la parole?

M. Gibson: Vous le savez bien, monsieur Rideout, la Commission nationale des libérations conditionnelles a pour mission de protéger la société et, lorsque le cas se présente, de réintégrer de manière efficace les détenus dans la société, lorsque cela est possible et en accord avec les impératifs de protection de la société.

Les lignes directrices qui s'appliquent à la prise de décisions accordent une importance spéciale à l'évaluation psychologique et psychiatrique dans le cas des délinquants violents et les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles prennent connaissance de ces renseignements avant de prendre une décision, chaque fois qu'ils se penchent sur le cas d'un délinquant violent.

M. O'Kurley (Elk Island): Ma première question a trait au secteur correctionnel et, s'il me reste encore du temps, je voudrais bien poser une deuxième question sur la sécurité et la police.

[*Text*]

With regard to corrections, what portion of the corrections sector expenditures has been dedicated specifically to facilities for the rehabilitation and treatment of federally sentenced female offenders?

Commr Ingstrup: I cannot tell you exactly what we are spending on the exchange of services agreement with the provinces, but I can tell you what we spend within our own area on federally sentenced female offenders we house in our own institution. It is well over $60,000 on an annual basis per woman incarcerated in that institution. In spite of the fact that the institution is old and, as the Solicitor General has mentioned, ready to be replaced by some other institution, it is one of the most expensive that we have. Part of that is because of the intensity and diversity of programs.

• 1650

Mr. O'Kurley: I know there have been many discussions in communities within my riding of Elk Island about the possibility of a new facility to serve federally sentenced women. Can you briefly outline the approximate timeframe for planning and completion of such a proposed facility? What would be the general considerations in the final determination of a suitable location?

Mr. Lewis: My predecessor announced some time ago that we intended to close the Kingston Prison for Women. I was there on Friday and took a tour of the institution, and I think it is outdated. They do a great job under difficult circumstances, although the new minimum security facility for about 11 or 12 women across the street from the institution is certainly a great facility and has been furnished by... She was pointed out to me as one of the best scroungers in Kingston. It is really a facility that I am sure will do good work.

But I want to reiterate the government's support for closing the prison and finding as soon as possible new sites in the Atlantic provinces, Quebec, Ontario, and the Prairies. In B.C. we have an arrangement with the B.C. government for up to 30 or 35 inmates to be housed at their facility. We would intend to proceed as quickly as possible to identify locations and then specific sites at the locations.

Mr. O'Kurley: Any specific timeframe, a year or two years?

Mr. Lewis: My timeframe is to do it as quickly as possible. I think it is important for the whole corrections situation for housing women inmates. I think it is also important for the morale of the women. The big problem is that they are removed from the communities where they have support from family and friends who would have to travel long distances to visit them. It makes sense from my standpoint as Solicitor General, and I am sure from Mr. Ingstrup's standpoint too, that the more quickly we can get it done, and properly, the better for everybody.

[*Translation*]

Pour ce qui est du service correctionnel, quelle est la proportion de dépenses qui a été consacrée expressément au centre de réadaptation et de traitement destiné aux détenues des pénitenciers fédéraux?

Comm. Ingstrup: Je ne peux pas vous dire exactement combien nous consacrons à l'entente d'échange de services avec les provinces, mais je connais les chiffres qui se rapportent aux délinquantes qui sont incarcérées dans notre pénitencier fédéral. Nous dépensons chaque année plus de 60,000$ pour chaque femme incarcérée dans cet établissement qui reste un des plus coûteux, bien qu'il soit ancien et va bientôt être remplacé par un autre pénitencier, comme l'a mentionné le Solliciteur général. Ce coût s'explique en partie par l'intensité et la variété des programmes.

M. O'Kurley: On a beaucoup parlé, dans les localités de ma circonscription de Elk Island, de l'éventuelle création d'un nouveau pénitencier pour femmes. Pouvez-vous nous indiquer brièvement quels sont les délais approximatifs nécessaires à la planification et la réalisation d'un tel établissement? Quels sont les critères généraux qui seraient retenus pour le choix de l'emplacement?

M. Lewis: Mon prédécesseur a annoncé il y a quelque temps que nous avions l'intention de fermer le pénitencier pour femmes de Kingston. Cet établissement, que j'ai visité vendredi dernier, me paraît périmé. Le personnel fait un excellent travail malgré les conditions difficiles, mais le nouvel établissement à sécurité minimale pouvant accueillir 11 ou 12 femmes, qui est situé en face du pénitencier, est sans aucun doute un excellent établissement. Il a été aménagé par... il m'a été présenté comme un des pénitenciers les moins coûteux de Kingston. Je suis certain que cet établissement fera du bon travail.

Je tiens cependant à rappeler que le gouvernement est favorable à la fermeture du pénitencier et qu'il espère trouver le plus rapidement possible de nouveaux sites dans les provinces de l'Atlantique, au Québec, en Ontario et dans les Prairies. Pour ce qui est de la Colombie-Britannique, nous avons conclu avec le gouvernement provincial un arrangement prévoyant l'accueil d'une trentaine de détenues dans le pénitencier provincial. Nous avons l'intention de repérer le plus rapidement possible des localités et des emplacements susceptibles d'accueillir les nouveaux pénitenciers.

M. O'Kurley: Dans combien de temps? Dans un an ou deux?

M. Lewis: Mon objectif est de procéder le plus rapidement possible. Je pense que c'est important, aussi bien pour le secteur correctionnel lui-même que pour le moral des détenues. Le gros problème, c'est que les détenues seront loin des localités où elles peuvent bénéficier du soutien de leur famille et de leurs amis qui devront franchir de longues distances pour leur rendre visite. De mon point de vue de Solliciteur général et du point de vue de M. Ingstrup's probablement aussi, plus nous agirons vite et mieux cela vaudra pour tout le monde.

[*Texte*]

Mr. O'Kurley: Finally, a brief question with regard to security and the policing sectors. When CSIS was originally set up, there were numerous discussions regarding the relationship between the two agencies. My question is directed either to the Commissioner of the RCMP or to the Director of CSIS. Perhaps you could comment on the existing relationship between the two agencies.

Mr. Lewis: I will pass this off to my colleagues.

Mr. Reid Morden (Director, Canadian Security Intelligence Service): I think 1986 was a bit of a watershed in terms of both the service and the force coming to grips with a new relationship. We built very successfully on that through a set of committees that are very important. Problems are going to arise in organizations like ours, which in some places actually share jurisdiction. We have taken a lot of heat out of those kinds of problems, I think, by the very fact that people now have a vehicle by which they can air the problems, get them on the table, and have them resolved.

These committees operate upwards in a pyramid, which ends ultimately with the Solicitor General. At the official level, however, it ends with myself and the commissioner. In the three-odd years that both of us have sat in our respective positions, I think probably only once, if that, has an issue had to come to that level. Some of them have come close, but I think we have been able to iron out most of the problems that used to plague relations between the two organizations.

• 1655

Commr Inkster: There is nothing I can add to what my good friend Mr. Morden has said.

Mr. Blackburn: My question is directed to the commissioner, but the minister may wish to respond to it.

Commissioner Inkster, you have had the report by Judge Marin on the conduct of the RCMP in the Michel Cogger affair since April 26. When is that report going to be released to the public? If it is not going to be released, why not?

The second part of my question is more directed to the Solicitor General. How much money has been paid for Senator Cogger's legal bills to date, and will any more money be paid? Can the Solicitor General explain to me and to the people of Canada how a person who makes at least $70,000 a year as a senator is unable to pay a lawyer to represent him and therefore qualifies for legal aid of some kind, which comes directly from the government?

Mr. Lewis: I will respond, and the commissioner may wish to add some comments.

The report has been submitted to the commissioner, and it is my understanding that the report will be made public very soon. A copy of it is in my office and my staff are reviewing it. I expect to take a tour through it this weekend.

[*Traduction*]

M. O'Kurley: Pour terminer, une petite question sur la sécurité et la police. Lors de la création du SCRS, de nombreuses questions ont été soulevées relativement aux liens entre les deux organismes. Ma question s'adresse aussi bien au commissaire de la GRC qu'au directeur du SCRS. Je voudrais que vous commentiez le lien qui existe entre les deux organismes.

M. Lewis: Je vais laisser mes collègues répondre à cette question.

M. Reid Morden (directeur du Service canadien du renseignement de sécurité): Je crois que l'année 1986 a marqué un point tournant dans les relations entre le service et la GRC. Nous avons mis sur pied toute une gamme de comités très importants qui se sont avérés extrêmement utiles. Il est impossible d'éviter les problèmes, dans des organisations comme les nôtres qui se partagent certaines compétences. Nous avons été beaucoup interpelés au sujet de ce type de problème, tout simplement parce que le public dispose désormais d'un moyen de les exposer et de les faire résoudre.

Ces comités constituent une pyramide dont le sommet est le Solliciteur général. Au niveau des fonctionnaires, cependant, c'est le commissaire et moi-même qui sommes au sommet de la pyramide. Nous occupons nos postes respectifs depuis environ trois ans et je crois qu'un problème est parvenu à notre niveau une fois seulement. Dans certains cas, il s'en est fallu de peu, mais je crois que nous avons réussi à régler la plupart des problèmes qui empoisonnaient autrefois les relations entre les deux organismes.

Comm. Inkster: Je n'ai rien à ajouter au commentaire que vient de faire mon ami M. Morden.

M. Blackburn: Ma question s'adresse au commissaire, mais le ministre peut y répondre s'il le juge approprié.

Monsieur le commissaire Inkster, vous avez reçu, depuis le 26 avril, le rapport du juge Marin sur la conduite de la GRC dans l'affaire Michel Cogger. Allez-vous publier ce rapport? Dans l'affirmative, quand et dans la négative, pourquoi?

La deuxième partie de ma question s'adresse plus particulièrement au solliciteur général. Quelles sommes d'argent ont-elles été déboursées pour payer les frais d'avocat du sénateur Cogger jusqu'à présent et est-ce qu'il reste encore d'autres factures à payer? Le solliciteur général peut-il me dire et expliquer aux contribuables canadiens comment il se fait qu'une personne qui gagne au moins 70,000$ par an à titre de sénateur était capable de se payer les services d'un avocat et bénéficie donc d'une sorte d'aide juridique payée directement par le gouvernement?

M. Lewis: Je vais répondre à cette question, quitte au commissaire à rajouter ses propres observations.

Le rapport a été présenté au commissaire et je crois savoir qu'il sera publié très prochainement. J'en ai un exemplaire dans mon bureau et mon personnel est actuellement en train de l'analyser. J'ai moi-même l'intention de m'y intéresser cette fin de semaine.

[*Text*]

As to the question of costs, it was Judge Marin's recommendation that reasonable legal expenses incurred by Senator Cogger be paid. That recommendation by the judge is under consideration.

Mr. Blackburn: How much is the legal bill to date?

Commr Inkster: I am sorry; I do not have those figures before me. But the minister's characterization of the process is accurate. I would add that the Marin report contains 35 recommendations, most of which naturally apply to the RCMP. I am anxious to accept all of them, but they have far-reaching implications for us, so before doing that I want to be sure I can produce. It is my intention to release the report as quickly as I can and to release it in its entirety.

Mr. Blackburn: Thank you. But you do not have a figure on the legal bill to date?

Mr. Lewis: No, I do not.

Mr. Blackburn: Can we get that?

Mr. Lewis: I do not see any reason why not. When we pay the bill we will make it public.

Mr. Blackburn: Can we get it before you pay the bill?

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: There is one thing I would that like to get on the record. Evaluation of the detention provisions of the Parole Act has indicated that a large percentage of natives in federal institutions were detained at their mandatory supervision date. Has this situation changed with the pre-and post-release programs referred to in the estimates on page 220, and are a higher percentage not being detained?

Commr Ingstrup: Yes, we are experiencing a gradual increase in the number of native males who are being released on parole and who stay out on parole. It is an increase that sounds like very little because it is an increase from 20% to about 24%, but when you look at 4% over 20% it is one-fifth more than we had before. We are still moving in that direction, and we are doing so not only through additional programs at the institution but also through additional programs in the community.

Mr. Chairman, you might like to have on record that this year, despite a tighter budget, we are investing more money in that area than we did even last year.

The Chairman: Thank you. I think all members of this committee have had a chance to ask questions. The final questioner will be a visitor. We will give a few minutes to Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour (Edmonton Southeast): Thank you, Mr. Chairman. Given that time is short, I would like to make a short statement about three matters.

The Chairman: We did not allow the minister to make a statement.

[*Translation*]

Pour ce qui est des coûts, c'est le juge Marin lui-même qui a recommandé le paiement des frais d'avocat jugés raisonnables, engagés par le sénateur Cogger. Cette recommandation du juge est actuellement à l'étude.

M. Blackburn: À combien s'élève actuellement la facture?

Comm. Inkster: Je suis désolé, je n'ai pas ces chiffres en main. Cependant, le ministre a présenté le processus de manière exacte. Je tiens à ajouter que le rapport Marin contient 35 recommandations dont la plupart se rapportent naturellement à la GRC. Je suis disposé à les accepter toutes, mais je veux tout d'abord m'assurer que j'en suis capable, car elles ont des conséquences énormes pour nous. J'ai l'intention de publier le rapport le plus tôt possible, dans son intégralité.

M. Blackburn: Je vous remercie. Mais, vous ne savez pas à combien s'élèvent les frais jusqu'à présent?

M. Lewis: Non, je l'ignore.

M. Blackburn: Pourrons-nous le savoir?

M. Lewis: Je ne vois pas pourquoi ce serait impossible. Les chiffres seront connus lorsque tout sera payé.

M. Blackburn: Pourrons-nous connaître le montant avant que la totalité de la facture soit payée?

Le président: Merci.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président.

Le président: Il y a une chose que je tiens à inscrire au compte-rendu. L'évaluation des dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relative à la détention a révélé qu'un grand pourcentage d'Autochtones étaient détenus dans les pénitenciers fédéraux au moment où survenait la date de leur libération sous surveillance obligatoire. Est-ce que la situation a changé à la suite de l'entrée en vigueur du programme postcarcéral et du programme prélibératoire cité dans le budget des dépenses, à la page 220, et que les détenus ne sont plus aussi nombreux qu'auparavant?

Comm. Ingstrup: Oui, les détenus Autochtones sont de plus en plus nombreux à bénéficier d'une libération conditionnelle. Cette augmentation paraît minime, puisque le pourcentage est passé de 20 à 24 p. 100, mais il ne faut pas oublier que cela représente quand même un cinquième. Nous continuons à oeuvrer dans ce sens en proposant d'autres programmes au sein de l'établissement mais également au sein de la collectivité.

Monsieur le président, vous voudriez peut-être que le compte rendu des délibérations mentionne que nous avons consacré cette année, malgré les compressions budgétaires, plus de fonds que l'an dernier à ce secteur.

Le président: Merci. Je pense que tous les membres du comité ont eu l'occasion de poser des questions. Je vais maintenant accorder quelques minutes à un visiteur, M. Kilgour.

M. Kilgour (Edmonton-Sud-Est): Merci, monsieur le président. Étant donné que je n'ai pas beaucoup de temps, je vais présenter une brève déclaration portant sur trois points.

Le président: Nous n'avons pas laissé le ministre faire de déclaration.

[*Texte*]

• 1700

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Kilgour: I will dress it up in the form of a question, and a very short statement dressed up as a question on Robert Thompson and one on another matter at this time, Larry Takahashi.

You may not know, Mr. Gibson and Mr. Ingstrup, that he was in fact charged with the sexual assault of 138 women across the country. At the hearing, which was in Edmonton, the first 16 victims were called. There was enough evidence to guarantee a conviction on 16 charges.

The other 122 women were accordingly released to Crown witnesses in respect that charges were dropped. I spoke to one of those victims last weekend, and I can assure you—and I am sure she is like the rest of them—she is not very happy with the kinds of decisions you have been making on this case. She was dragged off an elevator with a knife at her throat.

Mr. Rideout has quoted from two of the four psychiatrists who examined him in Edmonton. Headlining the story in the June 4 *Edmonton Journal* is "Takahashi is unlikely to change—MD". I believe that was Dr. Herbert Pascoe.

There is the reputation of Corrections Canada and the Parole Board to consider in this matter, as well as the highest priority of any government, which is to try to maintain the reasonable safety of its law-abiding citizens.

Robert Thompson, I would remind you, was convicted of attempted murder and was out on early release, Mr. Ingstrup and Mr. Gibson, when he committed the murder of which he is now again being considered for early release.

At the time of his conviction, I understand he has been involved in hostage-taking at the prison and has specifically threatened the surviving family members of his victims. As Mr. Lee indicated earlier, the grandmother, mother, and children are now all in hiding. Mrs. Hoadly spoke a short while ago with Victims of Violence, so I do not think any of those people are very impressed with all the statistics that you two gentlemen cite to us this afternoon.

We are all concerned about rehabilitation, but this is not a person with a drinking problem who writes bad cheques. What we call in the west "horse sense" I would submit is something that neither of you gentlemen are displaying in this matter.

Mr. Lewis: That is not fair, and you know it.

Mr. Kilgour: Finally, to Mr. Morden, a question about Ryszard Paszkowski. If you may not want to do it now, you may have to look it up, but I would like to know when he stopped drawing a regular income from CSIS. Secondly, did your representatives in Edmonton not put, to put it mildly, very considerable pressure on him to go on a mission for CSIS in mid-1986 to Rome?

Mr. Lewis: Mr. Chairman, I think those allegations are completely out of character for a Member of Parliament and should be completely ignored and expunged from the record. Knowing the individual who made them, I am not surprised.

[*Traduction*]

Des voix: Oh, oh!

M. Kilgour: Je vais présenter ce que j'ai à dire sous la forme d'une question. Il y aura donc une très brève déclaration sur Robert Thompson et une autre sur Larry Takahashi, le tout sous la forme de questions.

Vous ignorez peut-être, MM. Gibson et Ingstrup, qu'il a été accusé d'agression sexuelle sur 138 femmes, dans diverses régions du pays. Les 16 premières victimes ont été convoquées à l'audience d'Edmonton. Les preuves recueillies étaient suffisantes pour le dépôt de 16 chefs d'accusation.

Quant au 122 autres femmes, elles ont été dispensées de témoigner en faveur de la Couronne, étant donné que les accusations ont été abandonnées. La semaine dernière, j'ai parlé à une de ces victimes, et je peux vous assurer qu'elle n'est pas très contente, tout comme les autres victimes, de la décision que vous avez prise dans cette affaire. Elle a été traînée d'un ascenseur sous la menace d'un couteau sur la gorge.

M. Rideout a cité deux des quatre psychiatres qui ont examiné l'agresseur à Edmonton. Le 4 juin, le Quotidien *Edmonton Journal* avait en manchette :«D'après les médecins, Takahashi ne changera pas». Je crois que ce commentaire était du docteur Herbert Pascoe.

Dans cette affaire, il faut tenir compte de la réputation du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ainsi que de l'obligation stricte de tout gouvernement d'assurer un degré raisonnable de sécurité pour les citoyens respectueux de la loi.

Permettez-moi de vous rappeler, M. Ingstrup et Gibson, que Robert Thompson avait été inculpé de tentative de meutre et qu'il était en liberté anticipée lorsqu'il a commis le meurtre pour lequel il demande actuellement une mise en liberté anticipée.

Au moment de son inculpation, je crois qu'il a participé à une prise d'otages au pénitencier et qu'il a menacé expressément les membres survivants de la famille de ses victimes. M. Lee a indiqué tout-à-l'heure que la grand-mère, la mère et les enfants se cachent tous dans un endroit secret. M^me^ Hoadly a parlé récemment à la Société Victimes de violence, et je ne pense pas que tous ces gens soient très impressionnés par les statistiques que vous nous avez présentées cet après-midi.

Nous sommes tous pour la réadaptation des détenus, mais dans ce cas, nous n'avons pas affaire à un alcoolique qui fait des chèques sans provisions. J'ai bien peur que vous ne fassiez pas preuve, tous deux, de bon sens dans cette affaire.

M. Lewis: Ce n'est pas vrai, et vous le savez très bien.

M. Kilgour: Pour terminer, je vais poser à M. Morden une question au sujet de Ryszard Paszkowski. Vous pouvez prendre votre temps pour me répondre, mais je veux savoir quand il a cessé d'être sur la liste des employés du SCRS. Deuxièmement, vos représentants à Edmonton ne l'ont-ils pas persuadé, pour utiliser un euphémisme, de partir en mission pour le SCRS à Rome, vers le milieu de l'année 1986?

M. Lewis: Monsieur le président, je pense que ces allégations sont tout à fait déplacées de la part d'un député et devraient être ignorées et retirées du compte rendu des délibérations. Cependant, je ne suis pas surpris par ces commentaires, étant donné que leur auteur est bien connu.

[*Text*]

Mr. Kilgour: But the answer to the question, Mr. Chairman?

The Chairman: There really was not much of a question there.

Mr. Kilgour: From this minister, I assure you, I was not expecting other than what we just got.

The Chairman: There was not much of a question there, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: No, I quite agree.

The Chairman: If there is no further business, I want to thank the Solicitor General and the officials and heads of commissions for being here.

The meeting stands adjourned.

[*Translation*]

M. Kilgour: Puis-je avoir une réponse à ma question, monsieur le président?

Le président: Ce n'était pas vraiment une question.

M. Kilgour: De toute façon, je ne m'attendais pas à grand chose de plus de la part du ministre.

Le président: Monsieur Kilgour, ce n'était pas une véritable question.

M. Kilgour: Non, j'en conviens.

Le président: Étant donné que toutes les questions ont été épuisées, je remercie le solliciteur général, les fonctionnaires et les directeurs des commissions de s'être présentés aujourd'hui devant le comité.

La séance est levée.

APPENDIX "JUST -1"

Solicitor General Canada / Solliciteur général Canada

INFORMATION...

NOTES FOR A STATEMENT

BY THE

HONOURABLE DOUG LEWIS

SOLICITOR GENERAL OF CANADA

TO THE STANDING COMMITTEE OF THE HOUSE OF COMMONS

ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

MAIN ESTIMATES

JUNE 4, 1991

Check Against Delivery

Canada

Communications (613) 990-2733
Ottawa, Canada
K1A 0P8

Mr. Chairman, thank you for inviting me to appear before your committee today to discuss the Main Estimates of the Ministry of the Solicitor General of Canada.

As you know, I was given these responsibilities by the Prime Minister only short weeks ago, and I look forward with enthusiasm to making real progress on some of the most pressing concerns.

Like many Solicitors General before me, I must say I was immediately intrigued by the scope and size of my Ministry: over thirty thousand employees and a multi-billion dollar budget spread over the Secretariat, four major agencies, and several review bodies.

These are federal institutions with a nation-wide impact and a key role in contributing to national unity and to the well-being and safety of individual Canadians. What could be a more distinct symbol of Canada than the RCMP? The National Parole Board and the Correctional Service of Canada both have a national presence and, certainly, Canadians regard them as important instruments for public protection. And the Canadian Security Intelligence Service plays a vital role in investigating threats to national security, as we witnessed during the Gulf crisis.

From this perspective, one could say that a Solicitor General's mandate is always the same: to ensure that our correctional, parole, law enforcement, and national security agencies can effectively continue to meet the needs of the nation by protecting Canadians from threats to personal and national security and from infringements on their rights and freedoms.

But, in considering my mandate, it is equally evident to me that the biggest issues facing the Ministry of the Solicitor General are not mine alone. I am referring to offender management and reintegration, training and literacy, reform in the corrections and parole systems, security and counter-terrorism, policing in a multicultural society, family violence, drug abuse prevention, and meeting the special needs and concerns of aboriginal people. Of necessity, I share responsibility with my provincial colleagues. I would certainly echo the sentiment of the Speech From the Throne that we will only be able to respond to these challenges by continuing to build a harmonious, collaborative relationship with the provinces and territories.

I believe the Ministry is well-prepared to meet the challenges facing us in the 90s. I would like to review for you some of our most recent successes and outline our priorities for the future.

In my short time as Solicitor General, I have noted one feature of the Ministry that I believe holds us in good stead for the future -- a strong emphasis on innovation and creativity, particularly in the areas of community policing, better staff training, greater sensitivity towards aboriginal and multicultural needs, and improving accountability.

Recent events have taught us the importance of such ongoing evaluation and progress. The world of June 1991 is far different from that of June 1990.

Over that period, all Canadians were shaken by events that none of us would have been able to predict. We could not have foreseen that for a short time this winter, the situation in the Gulf threatened to draw us all into a world-wide conflict.

During that crisis, Canada had to remain vigilant against the threat of terrorism, as did all nations supporting the United Nations Resolutions against Iraq. I was very much impressed with the professionalism of our security agencies in their successful efforts to provide security for foreign dignitaries, diplomatic missions, and public locations, and to protect the security of Canadians as a whole.

I believe that this is sound evidence that CSIS is fulfilling its mandate in accordance with the laws of Canada.

There is other evidence of this as well. The Ministry recently responded to the Special Parliamentary Committee report "In Flux, But Not in Crisis". The government response, "On Course", sets out for the first time, in a comprehensive manner, how the national security system functions, and addresses the major issues raised by the Committee.

We have agreed with the report's fundamental conclusions: that a separate civilian security service is in Canada's best interests; that espionage and terrorism still threaten Canada; and that the national security system is sound and should be preserved.

Clearly, the carefully designed system of checks and balances now in place is serving us effectively. Ministerial control and accountability arrangements ensure the appropriate balance between national security and respect for individual freedoms.

For the reasons set out in "On Course", SIRC was created to be the independent external review of CSIS on behalf of Parliament, alleviating the practical problem of providing parliamentarians with direct access to information about CSIS operations. It has been very successful in fulfilling its mandate. Successive governments have indicated it would be imprudent to publicly disclose details of CSIS expenditures and operations, and I see no reason to deviate from that approach.

The government does not agree that legislative changes are needed at this time. We will instead take further administrative and policy development steps to address the committee's outstanding concerns.

For example, a major theme of the Special Committee Report was that there must be an ongoing effort to further build the confidence of Parliament and the public in the security sector. I concur that making more information public would help. Therefore, the government will arrange for another review of the legislation and will annually table a statement on the national security system which will be accompanied by a report from the Director of CSIS on the threat environment facing the nation.

There is another important area of national concern where the Ministry is working to improve its approaches and to assure openness and accountability.

Last summer, the attention of the country focused on the build-up of tensions and the series of confrontations in the native communities of Kahnawake and Kanesatake.

Those events showed Canadians in the most compelling and dramatic way possible that there are many underlying problems to be addressed. I believe both aboriginal peoples and governments alike agree that conflict is not the answer - that real solutions lie in openness, negotiation and honest commitment to cooperation.

The Ministry of the Solicitor General has an important role to play in that process. I plan to continue to move quickly on a strong native agenda to respond to issues that are within my Ministry's mandate. These initiatives, taken together, complement the four pillars of the native agenda set out by the Prime Minister last September, and arise from ongoing work in the Ministry.

In co-operation with my colleague, the Minister of Indian Affairs and Northern Development, and with my provincial counterparts, we are working to develop a comprehensive approach to the provision of Indian policing services on reserves.

I am confident that through partnerships between the RCMP, native leaders and aboriginal communities, we will build professional policing services that are equitable, efficient, and effective -- services that will meet the specific and unique needs of Indian people. Our efforts will place an emphasis on training, so that Indian people can meet the best standards of police services possible, and be primarily involved in the development and delivery of culturally sensitive services on reserves.

We will also continue to implement the recommendations of The Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections, which the Ministry released in 1988.

For example, in the coming year, there will be a series of 29 initiatives aimed at developing appropriate programs and services for Aboriginal and Inuit offenders. $1.4 million will be available for this program, and initiatives will include:

- a contract with the Prince George Friendship Centre in British Columbia for 10 beds and access to significant educational, vocational, treatment and counselling services; and

- a project to help the James Bay Inuit develop their own justice and corrections services.

Many of our offenders, men and women, have tragic histories of family violence - histories that can severely impair their efforts to return to society. My Ministry has major responsibilities under the federal family violence initiative,

and we received an additional $11.65 million over the next four years to help us further develop our program of research and services, and voluntary sector activity across the policing and corrections fields.

The problem of family violence in aboriginal communities is particularly severe. In the corrections area, consistent with the goal of reintegrating offenders, the family violence initiative will be developed in consultation with aboriginal people, and will focus on maintaining and enriching familial relations and developing life skills.

A number of aboriginal inquiries and task forces in the provinces continue to highlight the needs of native people in their encounters with the justice system. These include:

- the Alberta Commission of Inquiry into policing in relation to the Blood Tribe;

- the Task Force on the Criminal Justice System and its impact on the Indian and Metis People of Alberta; and

- the recently announced inquiry into the justice system and native people in Saskatchewan.

My Ministry continues to be responsive to the recommendations emerging from these studies, and any solutions we offer will be in consultation with provincial governments and the aboriginal communities themselves.

I would like to note here also that, just two weeks ago, the RCMP received an award of merit from Treasury Board Canada in recognition of its exceptional efforts in the hiring and training of aboriginal people. I think this demonstrates better than anything I might say the commitment of the RCMP and the Ministry to services and programs that are culturally sensitive.

Such innovative programs are essential, and we will be developing them in direct response to the concerns expressed by aboriginal people and organizations. In particular, I draw to your attention to the establishment of a healing lodge for aboriginal women, one of five regional facilities being developed to replace the Kingston Prison for Women.

Aboriginal women are a specific concern of the Correctional Service of Canada. Fifteen per cent of the women under federal sentence are of self-declared aboriginal ancestry. For them the special problems of imprisonment are great. They are far from their home communities where they have often been the victims of violence, and you will know that, tragically, several committed suicide in prison this past year.

The healing lodge will, we hope, assist aboriginal women by placing a high value on spiritual leadership, role modelling, and life experiences of the staff. Programs will include native teachings and spiritual ceremonies, culturally-based counselling services, and contact with Elders. The Lodge will be developed in consultation with aboriginal communities.

As many of you are aware, my predecessor announced that the Prison for Women in Kingston, Canada's only federal institution for female offenders, would be closed by 1994.

The first recommendation to close this prison was made in 1934. Changing attitudes and better information have helped us to realize the importance of family and community to offenders and their chances of returning to society as law-abiding citizens. This is particularly true of many women offenders who, as mothers of young children, are too often separated from them.

I want to assure this Committee that I am firmly commited to this endeavour, and that we are making progress in selecting sites for the five regional institutions that will replace the Prison for Women.

I am also pleased to be able to comment today on another major initiative of this Ministry in correctional and conditional release reform.

In July, 1990 the consultation package, entitled Directions for Reform, jointly prepared by this Ministry and the Department of Justice, was released for public discussion. The consultation package was the government response to the Report of the Canadian Sentencing Commission and to the Report of this Committee, otherwise known as the Daubney Report. The package outlined reforms to sentencing, corrections and conditional release that would make the system more open, accessible and fair, with public safety as the paramount concern.

Extensive nation-wide consultations were held with representatives of the criminal justice community, including the voluntary sector, victims groups, aboriginal organizations, professionals in the criminal justice system and provincial colleagues. As a result of the proposals and a review of the comments received during consultations, this Minitry is currently in the process of preparing legislation to be introduced this year.

I would like to emphasize that this government continues to believe that controlled integration of offenders into society contributes to the long-term protection of society. For that reason we have proposed changes to the conditional release system which focus on reforms to ensure that good candidates for parole are reviewed without delay, while more serious offenders will be more limited in their conditional release opportunities, consistent with public safety.

We are also ensuring that legislation reflects legal and constitutional developments, particularly in relation to the Charter of Rights and Freedoms. As you may know, the Penitentiary Act has undergone only piecemeal reform since it was first enacted in the last century. As we are rapidly approaching the end of this century, I am pleased to bring forward new legislation which speaks to current realities, rights and obligations.

This legislative package will present a major reform of the correctional system in Canada with significant and necessary measures that address public concerns, improve accountability and ensure that public safety is our paramount concern.

I would also like to take a moment to comment on one of the lesser known but significant programs of the National Parole Board. As members of Parliament, we have all been approached over time by constituents seeking a pardon for a criminal record. As we know, reasons for seeking a pardon can range from job applications, visa requirements and efforts to adopt a child, to simply seeking to clear one's name.

Over the past several years, there has been a significant increase in the number of applications for pardons, creating a substantial backlog and taxing to the limit the resources of the National Parole Board. Last year, there were close to 26,000 applications for pardons received, and only 8,000 granted. In concert with the RCMP, the Secretariat and other groups, the Parole Board is currently investigating ways to clear this backlog and cope with future demand, through:

- changes to the Criminal Records Act to streamline the process;
- administrative improvements to increase efficiency; and
- the application of a processing fee for pardons, which are currently free of charge.

I am confident that, in exploring these alternatives, we will be able to find fair and effective solutions to this problem.

I would like to move on now to the Ministry's plans for addressing the increasing multicultural dimension of Canada, particularly in the policing area. You will recall that in 1990 we approved amendments to the RCMP regulations governing their uniforms so as not to unintentionally deny police careers to those whose culture or religion require a particular manner of dress. This measure also served to help ensure that the make-up of the RCMP more accurately reflected the communities it served. To date these changes have accommodated the wearing of turbans by members of the Sikh community, and allowed our native constables to wear braids.

We will continue to review our program of multiculturally sensitive police training. In addition, we will work with our provincial counterparts to complete the establishment of a Canadian Police Race Relations Centre within the Canadian Police College of the RCMP. The centre will be a leader in the collection, storage, development, analysis, and dissemination of information and resource materials which are relevant to the advancement of relations between police and visible/ethno-cultural groups, including race relations issues affecting aboriginal people.

The evolution in Canadian policing is not limited to those aspects that touch on our increasingly multicultural communities. Other influences -- the changing nature of crime, increased public demand for accountability and scarce resources to name only a few - have compelled police across the country to reevaluate the way they do business.

The Ministry has been an integral part of this reevaluation. As part of our search for creative policing models, we recently released a discussion paper on future directions for policing. It sets out in clear terms a model that would see police services as accountable to the communities they serve, as full partners in the law enforcement and crime prevention effort, and as vital players in developing healthy, crime-resistant communities.

Over the next year we will build on the consultations arising from the discussion paper, and continue to assist Canadian police in their efforts to adopt new models of community policing.

The Ministry is facing other law enforcement challenges as well. As many of you will know, we are in the midst of renegotiating the RCMP contracts through which RCMP policing services are provided to contracting provinces and municipalities.

It is no secret that the negotiations have been difficult. All levels of government are facing fiscal pressures and realities that make such efforts trying at best.

But I am pleased to report that we are now making some significant progress toward resolving the issues. Last week, I announced that the terms and conditions of the previously expired agreements would be extended to March 31, 1992. By doing so the federal government has addressed the concerns of many communities across Canada who have had to bear a significant measure of uncertainty over their policing arrangements since the

contracts expired over two months ago. I believe the government is also demonstrating in a tangible way its commitment to the RCMP, to the contract policing program and to a fair and negotiated settlement with the provinces and territories.

In return, I have received assurances from the provinces that they will return to the negotiating table and discuss the issues in good faith. There is clearly new momentum to the process, and I anticipate that we can and will reach a settlement soon.

I am confident that the Ministry is well-prepared to meet its responsibilities at home. But I would be remiss if I did not also put the Ministry's activities in their international context. My Ministry and, indeed, the country are not alone in confronting certain problems and priorities.

Around the world, other governments are faced with similar challenges. Today, problems, just like people, travel easily across borders. We need only consider the threat of terrorist activities to see how interlinked we are. Even more so in the case of illicit drugs, where it is clearly evident how one country's problem can feed off another's and become mutually reinforcing. I am sure you agree that, more than ever, we must look to international cooperation when it comes to ideas, collaborative efforts, and compatible approaches.

Canada is well regarded internationally for its creative approaches to modernizing policing and corrections, and we are just as well known for sharing that expertise and information with other countries. This is a direction I will continue

through contacts with the United Nations, the European Community, through its member nations and the Council of Europe, as well as the Organization of American States.

I believe our work on illegal drugs continues to help in the world-wide effort. Of note is the Caribbean Narcotics Law Enforcement Conference of the Organization of American States where we signed the "Declaration and Program of Action of Ixtapa" on international, hemispheric co-operation to combat drug trafficking. Also of note is our technical co-operation with the government of Thailand, and our participation in discussions of a wider nature at the Eighth International Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held in Cuba.

The progress we have made toward more effective police co-operation through the signing of treaties with the United Kingdom, the United States, Australia, the Bahamas, Hong Kong, and Mexico will continue this year. These treaties are instrumental in the ongoing international battle against drugs.

You will be interested to note that this month, my colleague the Minister of Justice and I are receiving the Ministers of Justice of the Council of Europe who will hold their annual meeting here. This gathering will offer us a unique opportunity to share with other countries our progress on correctional reform.

Collaborative international and national cooperation on security matters, policing and corrections, forms the base for much of the work I plan to pursue. In doing so, our primary goal must always be to make Canada a more secure place to live - for all

Canadians, but particularly those who are most vulnerable -- women and children who are victims of violence, the elderly who have special security concerns, and for aboriginal people in their unique situation.

My commitment to this goal is no less diminished by the necessary budget restrictions placed on all federal departments. My Ministry, like every other government department, business and organization, is working to find ways to manage more efficiently. However, I believe we will be able to achieve the results we are aiming for, without jeopardizing public safety and security concerns.

An example of this is the National Crime Prevention Week program which was discontinued this year. Historically a successful and well-received program, NCPW has energized the community and voluntary sector to be partners with professionals in crime prevention. I believe the program has achieved what it was meant to achieve, and we are confident that the directions it set and the momentum it created will continue through the partnerships, creativity and dedication of communities across Canada.

I hasten to add, however, that the Ministry's direct interest in, and commitment to, crime prevention in general continues. There is no doubt that prevention - finding solutions before an offence is committed - can help us to avoid the high economic and human costs associated with crime.

I offer as an example of our commitment the Ministry's recent participation in a $1.2 million urban safety and crime prevention program sponsored by the Federation of Canadian Municipalities. Priorities of the program include developing effective responses to violence against women, children, the elderly and members of visible minorities.

Others involved in this program include the Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Criminal Justice Association, several community police forces and voluntary organizations. It is an excellent example of what can be accomplished through cooperation and coordination, both within and outside government.

Indeed, the cooperative relationship between the various agencies of the Ministry and the communities they serve is a vital component of what we do at Solicitor General. The members of the voluntary sector are important partners in all aspects of our work, - the Elizabeth Fry Society, the John Howard Society, and the Block Parents Association of Canada are a few of the many groups whose efforts make Canadian communities safe and secure places to live. I fully recognize the importance of the work of such organizations to the Ministry, and have been able to maintain current expenditure levels for the voluntary sector for 1991-1992.

Overall, we are managing by finding ways to reduce the administrative burden, and shifting resources toward more efficient service and programs. These are always difficult

choices. But we will maintain our capacity to be creative and resourceful in our ongoing and paramount commitment to the safety and security of Canadians.

Clearly, I have some remarkable challenges to meet in the coming year. But I will be working with the conviction that, assisted by the help of the excellent professionals in the Ministry, we can continue to make a difference.

I am pleased to answer your questions.

APPENDICE «JUST-1»

Solicitor General Canada / Solliciteur général Canada

INFORMATION...

ALLOCUTION DE

L'HONORABLE DOUG LEWIS

SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA

DEVANT LE COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE

ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

BUDGET PRINCIPAL

4 JUIN 1991

Priorité au discours prononcé

Canada

Communications (613) 990-2733
Ottawa, Canada
K1A 0P8

M. le président, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui devant votre comité pour discuter du budget principal du ministère du Solliciteur général du Canada.

Cette charge, comme vous le savez, m'a été confiée par le Premier ministre il y a juste quelques semaines et c'est avec enthousiasme que je compte m'attaquer à certaines questions qui comptent parmi les plus pressantes.

Comme beaucoup de mes prédécesseurs, je dois dire que j'ai été immédiatement frappé par l'envergure et les dimensions de mon ministère, organisme qui compte plus de 30 000 employés et administre un budget de plusieurs milliards de dollars réparti entre le Secrétariat, quatre grandes organisations et plusieurs organismes de surveillance.

Il s'agit là d'institutions fédérales dont les activités ont une incidence sur l'ensemble du pays et contribuent d'une façon prépondérante à l'unité nationale, au bien-être et à la sécurité des Canadiens et des Canadiennes. La GRC n'est-elle pas le symbole le plus éloquent du Canada? La Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada oeuvrent à l'échelle nationale et les Canadiens, sans contredit, les considèrent comme d'importants instruments de protection publique. En outre, le Service canadien du renseignement de sécurité joue un rôle vital puisqu'il est chargé d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale, comme il l'a fait pendant la crise du Golfe.

Vu sous cet angle, le mandat d'un Solliciteur général semblerait immuable, à savoir veiller à ce que les organismes de correction, de libération conditionnelle, d'application de la loi et de sécurité nationale puissent continuer de répondre efficacement aux besoins de la nation en protégeant les Canadiens contre tout ce qui menace leur sécurité personnelle et nationale et tout ce qui empiète sur leurs droits et libertés.

Toutefois, à examiner mon mandat de Solliciteur général, je constate également que les plus importantes questions que doit traiter le Ministère ne relèvent pas exclusivement de moi. J'entends par là le traitement et la réinsertion sociale des détenus, les programmes de formation et d'alphabétisation, la réforme des systèmes correctionnels et de libération conditionnelle, la sécurité et l'antiterrorisme, le maintien de l'ordre dans une société pluri-ethnique, la violence au sein des familles, la prévention des toxicomanies et la satisfaction des besoins spéciaux des autochtones. Dans ces secteurs, je partage la responsabilité avec mes collègues provinciaux. Je me ferais certainement l'écho de l'idée-force du discours du Trône en répétant que notre aptitude à relever ces défis est exclusivement tributaire de notre persistance à cultiver des relations harmonieuses et efficaces avec les provinces et les territoires.

Je crois que le Ministère est tout à fait à même de relever les défis des années 90. Je voudrais attirer votre attention sur une partie de nos plus récents succès et vous décrire à grands traits nos priorités futures.

Peu après ma récente nomination comme Solliciteur général, j'ai constaté que le Ministère présentait une caractéristique qui, à mon avis, nous sera fort utile. Il s'agit de l'importance accordée à l'innovation et à la créativité, surtout dans les domaines de la police communautaire, de l'amélioration des programmes de formation du personnel, de la sensibilisation aux besoins des autochtones et aux exigences du multiculturalisme, et de l'amélioration du processus d'imputabilité.

Les événements récents nous ont sensibilisés à l'importance de la continuité des évaluations et des progrès. Le monde de juin 1991 est loin de ressembler à celui de juin 1990.

Durant cette période, tous les Canadiens ont été bouleversés par des événements que nul d'entre nous n'aurait pu prévoir. Nous n'aurions jamais pu présager qu'au cours d'une brève période de cet hiver la situation dans le Golfe menacerait de nous plonger dans un conflit international.

Durant cette crise, le Canada, comme tous les pays qui ont appuyé les résolutions des Nations Unies contre l'Iraq, devait redoubler de vigilance pour se protéger contre les menaces terroristes. J'ai été très impressionné par le professionnalisme dont nos organismes de sécurité ont fait preuve dans leurs efforts pour protéger les hautes personnalités étrangères, les missions diplomatiques, les établissements publics et les Canadiens dans leur ensemble.

Je pense que cela démontre que le SCRS exerce son mandat conformément aux lois du Canada. Et il en existe d'autres preuves. Le Ministère a récemment répondu au rapport «Une période de transition mais non de crise » du Comité spécial de la Chambre des communes. Dans sa réponse, «Maintenir le cap», le gouvernement explique pour la première fois, d'une manière détaillée, comment fonctionne le système de sécurité nationale et aborde les principales questions soulevées par le Comité. Nous sommes d'accord avec les conclusions fondamentales du rapport, à savoir que l'existence d'un service de sécurité civil distinct sert au mieux les intérêts du Canada; que l'espionnage et le terrorisme constituent toujours une menace pour le Canada et que le système de sécurité nationale est efficace et devrait être préservé.

Le système soigneusement conçu de vérification et d'équilibrage actuellement en vigueur fonctionne à notre satisfaction. Les mesures ministérielles de contrôle et d'imputabilité garantissent l'équilibre entre la sécurité nationale et le respect des libertés individuelles.

Pour les raisons énoncées dans «Maintenir le cap», on a créé le CSARS, organisme externe indépendant chargé d'examiner les activités du SCRS au nom du Parlement. Cette initiative permet de résoudre dans une certaine mesure le problème pratique dû au fait que l'on doit accorder aux parlementaires l'accès direct aux informations concernant les opérations du SCRS. Le CSARS s'acquitte très bien de son mandat. Les gouvernements successifs ont jugé qu'il serait imprudent de divulguer au public les détails des dépenses et des opérations du SCRS, et je ne vois pas pourquoi on devrait s'écarter de cette approche.

Le gouvernement ne reconnaît pas le besoin d'apporter à ce moment-ci des changements législatifs. Nous prendrons plutôt d'autres mesures touchant l'administration et la politique pour traiter les questions en suspens soulevées par le Comité. Par exemple, la nécessité de poursuivre nos efforts pour que le secteur de la sécurité inspire de plus en plus confiance au Parlement et au public compte parmi les principaux thèmes du rapport du Comité spécial. J'admets qu'il serait utile de communiquer plus d'informations au public. Par conséquent, le gouvernement procédera à un autre examen de la législation et déposera annuellement une déclaration sur le système de sécurité nationale qui sera accompagnée d'un rapport du directeur du SCRS sur les menaces auxquelles se trouve confrontée la nation.

Il est un autre domaine de préoccupation nationale que le Ministère essaye d'aborder d'une meilleure façon dans un climat de franchise et de responsabilité.

L'été dernier, l'attention des Canadiens a été attirée par la tension montante et la série de confrontations qui ont eu lieu dans les communautés autochtones de Kahnawake et Kanesatake.

Ces événements ont, de la façon la plus dramatique possible, contraint les Canadiens à voir que de nombreux problèmes sous-jacents doivent être traités. Je crois que les autochtones aussi bien que les gouvernements admettent que la solution ne se trouve pas dans le conflit, mais plutôt dans la transparence, la négociation et une ferme volonté de coopérer.

Le ministère du Solliciteur général a un important rôle à jouer dans ce processus. Je me propose de continuer de procéder rapidement et fermement à l'application du programme touchant les questions autochtones qui relèvent du Ministère. Ces initiatives, considérées conjointement, complètent les quatre grands points du programme autochtone établi par le Premier ministre en septembre dernier, et découlent du travail effectué au Ministère.

En collaboration avec mon collègue le ministre des Affaires Indiennes et du Nord et mes homologues provinciaux, je travaille à l'élaboration d'une approche globale pour la prestation de services autochtones de maintien de l'ordre dans les réserves.

J'ai bon espoir que grâce à la collaboration de la GRC et des chefs et communautés autochtones, nous mettrons sur pied des services de police professionnels qui répondront d'une manière équitable, efficace et efficiente aux besoins spéciaux et particuliers du peuple indien. Nous mettrons l'accent sur la formation, faisant en sorte que les Indiens puissent satisfaire

aux normes optimales fixées pour les services de police et s'occupent principalement de l'élaboration et de la prestation, à l'intérieur des réserves, des services qui tiennent compte de l'identité culturelle.

Par exemple, au cours de l'année prochaine, 29 projets touchant l'élaboration de programmes et de services appropriés aux détenus inuit seront mis sur pied, et un montant de 1,4 million de dollars y sera consacré. Ces projets comprennent, entre autres,

- un contrat avec le Prince George Friendship Centre en Colombie-Britannique pour la réservation de dix lits et l'accès à d'importants services d'enseignement, d'apprentissage, de traitement et de counseling;

- un projet d'aide aux Inuit de la Baie James pour établir leurs propres services de justice et de correction.

Beaucoup de nos détenus, hommes et femmes, ont des antécédents tragiques de violence familiale, des antécédents qui peuvent entraver considérablement leurs efforts de réintégration sociale. Le Ministère assume d'importantes responsabilités dans le cadre de l'initiative fédérale en matière de lutte contre la violence familiale et il a reçu un crédit supplémentaire de 11,65 millions de dollars réparti sur les quatre prochaines années pour l'aider dans l'expansion de son programme de recherche et de services, et de l'activité du secteur bénévole dans les domaines des services de police et des services correctionnels.

Le problème de la violence familiale dans les communautés autochtones est particulièrement grave. Dans le secteur correctionnel, conformément à l'objectif de réintégration des détenus, les mesures de lutte contre la violence familiale seront

élaborées en consultation avec des représentants autochtones et seront axées sur le maintien et l'enrichissement des relations familiales et l'acquisition des compétences psychosociales.

Des commissions d'enquête et des groupes de travail autochtones créés dans les provinces continuent, nombreux, de mettre en évidence les besoins des autochtones dans leurs relations avec le système de justice, notamment :

- la Commission d'enquête de l'Alberta : les services de police et la tribu des Gens-du-sang;

- le Groupe de travail sur le système de justice pénale et ses effets sur les populations indiennes et métisses de l'Alberta;

- l'enquête, récemment annoncée, sur le système de justice et les autochtones en Saskatchewan.

Le Ministère reste à l'écoute des recommandations issues de ces études, et les solutions que nous proposerons seront conçues en consultation avec les gouvernements provinciaux et les communautés autochtones elles-mêmes.

Je voudrais faire remarquer, ici, qu'il y a juste deux semaines la GRC a reçu du Conseil du Trésor du Canada, une mention d'excellence en reconnaissance des efforts exceptionnels qu'elle a faits sur le plan du recrutement et de la formation des autochtones. Ce geste démontre plus que toute autre chose l'engagement de la GRC et du Ministère à l'égard des services et des programmes tenant compte de la réalité culturelle.

Les programmes innovateurs de ce genre sont essentiels, et ils seront élaborés directement en réponse aux sujets de préoccupation signalés par les autochtones et leurs organisations. J'attire particulièrement votre attention sur la création d'un pavillon de ressourcement pour les femmes autochtones; ce sera un des cinq établissements régionaux destinés à remplacer la Prison des femmes à Kingston.

Les femmes autochtones sont un sujet de préoccupation particulière pour le Service correctionnel du Canada. Sur l'ensemble des femmes qui purgent des peines de deux ans et plus, 15 % se déclarent d'ascendance autochtone. Pour ces personnes, les problèmes dus à l'emprisonnement sont particulièrement graves. Elles sont loin de leurs communautés d'attache où, souvent d'ailleurs, elles ont été victimes de violence et, fait tragique, plusieurs d'entre elles sont suicidées en prison ces deux dernières années, vous le savez certainement.

Nous espérons que le pavillon de ressourcement aidera les femmes autochtones en ce sens qu'on y attachera une grande valeur au leadership spirituel, aux modèles de rôle et aux expériences vécues du personnel. Les programmes comprendront des séances d'enseignement des préceptes autochtones, des cérémonies spirituelles, des services d'orientation fondés sur l'identité culturelle et des contacts avec des Aînés. Le pavillon sera réalisé en consultation avec des communautés autochtones.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, mon prédécesseur a annoncé que la Prison des femmes à Kingston, l'unique établissement fédéral de ce genre au Canada, serait fermé d'ici 1994.

La fermeture de ce pénitencier a été recommandée pour la première fois en 1934. Grâce à l'évolution des attitudes et à l'amélioration de l'information, nous avons pris conscience de

l'importance de la famille et de la communauté pour les détenues et pour leur réinsertion en tant que citoyennes respectueuses des lois. Ce fait est particulièrement vrai pour celles, nombreuses, qui ont de jeunes enfants et qui, trop souvent, en sont séparées.

Je tiens à assurer le Comité que je me suis engagé résolument à mener ce projet à terme et que nous progressons à grands pas dans la sélection des emplacements où s'élèveront les cinq établissements régionaux qui remplaceront la Prison des femmes.

Je suis également heureux de pouvoir parler aujourd'hui d'une autre grande initiative du Ministère dans le domaine de la réforme des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition.

La série de documents de consultation intitulée «Vers une réforme» et préparée conjointement par le Ministère et le ministère de la Justice a été publiée en juillet 1990 en vue de son examen par le public. Ces documents représentaient la réponse du gouvernement au rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et au rapport du présent comité appelé également le Rapport Daubney. Ils renfermaient une description des réformes qui, si elles étaient appliquées à la détermination de la peine, aux services correctionnels et à la mise en liberté sous condition, rendraient le système plus ouvert, plus accessible et plus équitable, compte tenu, en tout premier lieu, de la sécurité publique.

Des consultations de grande envergure ont été organisées dans l'ensemble du pays avec des représentants du système de justice pénale, notamment d'organismes bénévoles, de groupes de victimes, d'organisations autochtones, de professionnels du système de

justice pénale et de collègues provinciaux. A partir des propositions présentées et d'une analyse des commentaires reçus au cours des consultations, le Ministère est en train de préparer un projet de loi qui sera déposé cette année.

Je voudrais insister sur le fait que le gouvernement reste persuadé que l'intégration sociale contrôlée des détenus contribue à la protection à long terme de la société. Pour cette raison, nous avons proposé de réformer le régime de mise en liberté sous condition de manière que les candidats admissibles à la libération conditionnelle soient évalués sans retard et les auteurs d'infractions plus graves voient leur mise en liberté sous condition assujettie à des conditions plus rigoureuses dictées par le souci de sécurité publique. Nous veillerons également à ce que la législation reflète les développements d'ordre juridique et constitutionnel, notamment en ce qui a trait à la Charte des droits et libertés. Vous n'êtes pas sans savoir que la Loi sur les pénitenciers date du siècle dernier et que depuis sa promulgation elle n'a été modifiée que par bribes. Comme nous approchons rapidement de la fin de ce siècle, je suis heureux de proposer une nouvelle loi qui cadre avec les réalités, les droits et les obligations actuels.

Cette législation se traduira par une réforme en profondeur du système correctionnel du Canada et comportera les mesures importantes qu'il faut prendre pour traiter les préoccupations du public, améliorer le système de reddition des comptes et confirmer que nous attachons une suprême importance à la sécurité publique.

Permettez-moi également de parler de l'un des programmes moins connus, mais néanmoins importants de la Commission nationale des libérations conditionnelles. En notre qualité de députés, nous avons tous été abordés par des électeurs cherchant à obtenir une

réhabilitation pour un casier judiciaire. Nous savons qu'on peut souhaiter en obtenir une lorsqu'on veut présenter une demande d'emploi, obtenir un visa et chercher à adopter un enfant ou, tout simplement, pour se réhabiliter.

Au cours des dernières années, le nombre de demandes de réhabilitation a beaucoup augmenté, créant un arriéré considérable et imposant un fardeau excesif pour les ressources de la part de la Commission. L'an dernier, près de 26 000 demandes ont été reçues, et seulement 8 000 acceptées. De concert avec la GRC, avec le Secrétariat et avec d'autres groupes, la Commission s'efforce de trouver des moyens de faire disparaître cet arriéré et de faire face à la demande en examinant des mesures comme :

- la modification de la Loi sur le casier judiciaire de manière à simplifier le processus;

- des améliorations administratives pour accroître l'efficacité;

- des frais d'administration pour les réhabilitations, le processus étant actuellement gratuit.

Je suis convaincu que l'étude de ces mesures nous permettra de trouver des solutions justes et efficaces à ce problème.

Je voudrais passer maintenant aux plans établis par le Ministère pour faire face à la dimension multiculturelle croissante du Canada, particulièrement dans le domaine des services de police. Vous vous rappelez qu'en 1990, nous avons approuvé la modification du règlement régissant les uniformes de la GRC, de manière à ne pas entraver involontairement les possibilités de carrière dans la police pour les personnes dont la culture ou la

religion exige la conformité à un code d'habillement particulier. Cette mesure a permis également de s'assurer que la composition de la GRC reflète plus exactement les collectivités servies. À présent, grâce à ces changements, les policiers membres de la communauté Sikh peuvent porter le turban et nos policiers autochtones peuvent avoir les cheveux tressés.

Nous continuerons d'examiner notre programme de formation axé sur la sensibilisation des forces de l'ordre au multiculturalisme. En outre, nous travaillerons avec nos homologues provinciaux à l'achèvement d'un centre canadien pour les relations raciales, au sein du Collège canadien de police de la GRC. Ce centre montrera la voie pour la collecte, l'entreposage, l'élaboration, l'analyse et la diffusion des documents d'information et de consultation qui contribuent au renforcement des relations entre la police et les minorités visibles ou les groupes ethnoculturels, et notamment à la résolution des questions de relations raciales qui touchent les autochtones.

L'évolution des services de police canadiens ne se limite pas aux aspects qui touchent l'expansion du multiculturalisme dans nos collectivités. D'autres facteurs - la nature changeante du crime, la demande accrue du public concernant la reddition de comptes, la pénurie des ressources... et j'en passe - ont obligé les corps de police d'un bout à l'autre du pays à réévaluer leurs méthodes de travail.

Le Ministère fait partie intégrante de cette réévaluation. Dans le cadre de nos recherches pour trouver des modèles créatifs, nous avons publié récemment un document de réflexion sur l'orientation des services de police. Ce document décrit clairement un modèle qui rendrait les services de police

responsables devant les collectivités qu'ils servent, et les présenterait comme des partenaires dans l'application des lois et la prévention du crime, et comme des participants dynamiques à la création de collectivités saines et à l'épreuve du crime.

Au cours de l'année à venir, prenant appui sur les consultations suscitées par le document de réflexion, nous continuerons d'aider la police canadienne dans ses efforts pour adopter de nouveaux modèles de services de police communautaires.

En ce qui concerne l'application de la loi, le Ministère affronte d'autres défis. Comme vous le savez probablement, nous sommes en train de renégocier les contrats en vertu desquels la GRC assure des services de police dans les provinces et les municipalités contractantes.

Je ne cache pas que les négociations ont été difficiles. Tous les niveaux de gouvernement affrontent des contraintes fiscales et des réalités qui rendent ces efforts pour le moins pénibles.

Mais je suis heureux de déclarer que nous progressons maintenant de façon marquée vers la résolution des problèmes. La semaine dernière, j'ai annoncé que les ententes venues à expiration seraient prorogées jusqu'au 31 mars 1992. Le gouvernement fédéral a ainsi dissipé les craintes de nombreuses collectivités, d'un bout à l'autre du Canada, qui ne savaient plus au juste ce que deviendraient leurs ententes de services de police, les contrats étant expirés depuis plus de deux mois. Je crois que le gouvernement démontre ainsi d'une façon tangible son engagement envers la GRC, envers le programme des services de police à contrat et envers la négociation d'un règlement équitable avec les provinces et les territoires.

En échange, les provinces m'ont assuré qu'elles retourneraient à la table des négociations et discuteraient de bonne foi. Il est clair qu'une nouvelle impulsion a été donnée au processus, et je présume que nous pouvons parvenir, et parviendrons bientôt à une entente.

Je suis persuadé que le Ministère est tout à fait en mesure d'assumer ses responsabilités à l'intérieur du pays. Mais ce serait négligent de ma part de ne pas situer les activités du Ministère dans leur contexte international. Le Ministère, je dirais même le pays, n'est pas le seul à faire face à certains problèmes et priorités. Partout dans le monde, d'autres gouvernements ont à relever des défis analogues. Aujourd'hui, les problèmes, tout comme les gens, traversent facilement les frontières. Il nous suffit de considérer la menace des activités terroristes pour voir à quel point nos sorts sont liés. Cela est encore plus vrai à l'égard du trafic des drogues, activité qui montre de façon manifeste comment les problèmes rencontrés par deux pays donnés peuvent interagir et s'exacerber mutuellement. Je suis sûr que vous admettez, maintenant plus que jamais, que nous devons tourner nos pensées vers la coopération internationale chaque fois qu'il s'agit de trouver des idées, de concerter les efforts et d'adopter des approches compatibles.

Les milieux internationaux reconnaissent au Canada sa créativité dans la modernisation des services de police et des services correctionnels ainsi que sa propension à partager ses connaissances et informations avec d'autres pays. C'est une voie que je continuerai de suivre grâce à des contacts avec les Nations Unies, avec la Communauté européenne par l'intermédiaire de ses pays membres et du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec l'Organisation des États américains.

Je crois que nos travaux sur le trafic des drogues continuent d'aider à la matérialisation des efforts mondiaux. Sous ce rapport, il convient de mentionner la Caribbean Narcotics Law Enforcement Conference de l'Organisation des États américains, à l'occasion de laquelle nous avons signé «La déclaration et le programme d'action d'Ixtapa» sur la coopération internationale et hémisphérique pour la lutte contre le trafic des drogues. Il convient également de mentionner notre coopération technique avec le gouvernement de Thaïlande et notre participation aux débats de plus grande envergure à l'occasion du Huitième congrès international sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Cuba.

Nous poursuivrons cette année nos efforts axés sur une coopération policière plus efficace, en concluant des traités avec le Royaume-Uni, les États-Unis, l'Australie, les Îles Bahamas, Hong-Kong et le Mexique. Ces traités ont un rôle important dans la lutte internationale permanente contre les drogues.

Ce mois-ci, ma collègue le ministre de la Justice et moi-même accueillerons les ministres de la Justice du Conseil de l'Europe qui tiendront leur conférence annuelle ici. Cette rencontre sera une occasion unique de mettre en commun nos progrès vers la réformes des services correctionnels.

La coopération internationale et nationale dans le domaine de la sécurité, des services de police et des services correctionnels constitue la base d'une grande partie des travaux que je prévois exécuter. Notre objectif premier consistera toujours à faire du Canada un lieu plus sûr pour tous les Canadiens et toutes les

Canadiennes et plus particulièrement pour les personnes les plus vulnérables à savoir, les femmes et les enfants victimes de violence, les personnes âgées qui ont des problèmes de sécurité particuliers et les autochtones dont la situation est unique.

Mon engagement à atteindre cet objectif n'est en rien diminué par les contraintes budgétaires imposées par nécessité à tous les ministères fédéraux. À l'instar de tous les autres ministères et organismes du gouvernement, le Ministère cherche les moyens de gérer ses ressources plus efficacement. Toutefois je pense que nous serons en mesure d'obtenir les résultats que nous escomptons sans pour autant compromettre la sécurité publique et ni la sûreté de l'État.

La Semaine nationale de la prévention du crime, programme qui a cessé cette année, offre un exemple typique de cette situation. Comme en témoignent le succès qu'elle a toujours eu et l'accueil encourageant dont elle faisait l'objet, la SNPC a incité les membres des collectivités et du secteur bénévole à s'associer avec les professionnels dans la prévention du crime. Je crois que le programme a atteint l'objectif qui lui était fixé. Nous sommes persuadés que l'orientation qu'il a donnée et l'impulsion qu'il a créée se poursuivront grâce à la coopération, à la créativité et au dévouement des membres des collectivités d'un bout à l'autre du Canada.

Je me hâte cependant d'ajouter que l'intérêt et l'engagement dont témoigne le Ministère sur le plan de la prévention du crime en général restent inchangés. Il va sans dire que la prévention, c'est-à-dire le fait de trouver des solutions avant qu'une infraction ne soit commise, peut nous aider à éviter les pertes considérables, économiques et humaines liées au crime.

Pour donner un exemple de notre engagement, je mentionnerai la participation récente du Ministère à un programme de sécurité et de prévention du crime dans les milieux urbains, doté d'un budget de 1,2 million de dollars et parrainé par la Fédération canadienne des municipalités. Les objectifs prioritaires de ce programme comprennent l'élaboration d'interventions efficaces à l'appui des femmes, des enfants, des personnes âgées et des membres des minorités visibles qui sont victimes de violence.

Participent également à ce programme, l'Association canadienne des chefs de police, l'Association canadienne de justice pénale, plusieurs corps de police communautaire et des organismes bénévoles. C'est un excellent exemple de ce qui peut être accompli grâce à la coopération et à la coordination, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement.

En fait, la collaboration entre les différents organismes du Ministère et les collectivités qu'ils servent est un élément vital de l'action du Solliciteur général. Les membres des organismes bénévoles participent en tant que partenaires importants à tous les aspects de notre travail. La société Elizabeth Fry, la société John Howard et l'Association Parents Secours du Canada ne sont qu'une petite partie des nombreux groupes dont les efforts garantissent la sûreté et la sécurité des collectivités canadiennes. Je reconnais sans réserve l'importance du travail de ces organismes pour le Ministère et j'ai pu maintenir à leur niveau actuel les crédits affectés au secteur bénévole pour l'exercice 1991-1992.

En général, nous faisons de notre mieux pour réduire les charges administratives et orienter les ressources vers des services et des programmes plus efficaces. Ces choix sont toujours

difficiles. De toute façon, nous continuerons de faire appel à notre créativité et à notre ingéniosité pour respecter notre engagement permanent et primordial envers la sûreté et la sécurité des Canadiens.

Il est évident qu'au cours de la prochaine année j'aurai à relever d'importants défis. Mais je suis persuadé qu'avec l'aide des excellents professionnels du Ministère, nous continuerons de faire mieux.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Ministry of Solicitor General:

Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada;

Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board;

Norm D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police;

Reid Morden, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

TÉMOINS

Du ministère du Solliciteur général:

Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada;

Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles;

Norm D. Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada;

Reid Morden, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

1
233
6

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, June 11, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mardi 11 juin 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Evaluation of the Detention Provisions (Bill C-67)

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Examen des dispositions relatives au maintien en incarcération (Projet de loi C-67)

Y COMPRIS:

Le Premier rapport à la Chambre

LIBRARY
JUL 11 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24052—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

From the Library of Parliament:

Philip Rosen, Senior Analyst;

Patricia Diane Begin, Research Officer.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

De la Bibliothèque du Parlement:

Philip Rosen, analyste sénior;

Patricia Diane Begin, attachée de recherche.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

STATUTORY ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Wednesday, June 5, 1991:

By unanimous consent, it was ordered,—That, pursuant to subsection 14(1) of *An Act to amend the Parole Act* and the *Penitentiary Act*, Chapter 34, 2nd supplement, Revised Statutes of Canada 1985, the Standing Committee on Justice and the Solicitor General be the committee to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of Sections 21.2 to 21.6 of the *Parole Act* and the schedule thereto and subsections 25(5) to (7) and Section 26.1 of the *Penitentiary Act*, and that the said Committee report no later than Monday, July 22, 1991;

That the evidence adduced by the Committee on the said subject in the second session of the present Parliament be deemed to have been referred to the Committee; and

That, notwithstanding the usual practices of the House, if the House is not sitting when the report of the Committee is completed, the Committee may report its findings by depositing its report with the Clerk of the House and the report shall have been deemed to have been presented.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI STATUTAIRE

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 5 juin 1991 :

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, conformément au paragraphe 14(1) de la *Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers*, chapitre 34, 2e supplément, Lois révisées du Canada—1985, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général soit le Comité mandaté pour effectuer un examen complet des dispositions et de l'appplication des articles 21.2 à 21.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*, ainsi que des paragraphes 25(5) à (7) et de l'article 26.1 de la *Loi sur les pénitenciers*, et que ledit Comité fasse rapport au plus tard le lundi 22 juillet 1991;

Que les témoignages recueillis par le Comité sur ledit sujet au cours de la deuxième session de la présente législature soient réputés avoir été déférés au Comité; et

Que, nonobstant les pratiques habituelles de la Chambre, si celle-ci ne siège pas au moment où le rapport du Comité sera terminé, le Comité peut présenter ses conclusions en déposant son rapport auprès du Greffier de la Chambre et qu'il soit de ce fait réputé avoir été présenté à la Chambre.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 12, 1991

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, June 5, 1991, following the Order of Reference of June 13, 1990 (Second Session) and, pursuant to subsection 14(1) of *An Act to amend the Parole Act* and the *Penitentiary Act*, Chapter 34, 2nd supplement, Revised Statutes of Canada 1985, your Committee has undertaken a comprehensive review of the provisions and operation of Sections 21.2 to 21.6 of the *Parole Act* and the schedule thereto and subsections 25(5) to (7) and Section 26.1 of the *Penitentiary Act*.

Your committee adopted the following Report which reads as follows:

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 12 juin 1991

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 5 juin 1991, faisant suite à l'Ordre de renvoi du 13 juin 1990 (deuxième session) et, conformément au paragraphe 14(1) de la *Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers*, chapitre 34, 2e supplément, Lois révisées du Canada–1985, votre comité a effectué un examen complet des dispositions et de l'application des articles 21.2 à 21.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*, ainsi que des paragraphes 25(5) à (7) et de l'article 26.1 de la *Loi sur les pénitenciers*.

Votre comité a adopté le présent rapport dont voici le texte :

REPORT ON THE DETENTION PROVISIONS OF THE *PAROLE ACT* (BILL C-67)

RAPPORT SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES AU MAINTIEN EN INCARCÉRATION DANS LA *LOI SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE* (PROJET DE LOI C-67)

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION 7

THE DETENTION PROVISIONS 9

ISSUES FOR REFORM 11

1. SCHEDULE OF OFFENCES 11
2. DEFINITION OF "SERIOUS HARM" 15
3. ASSISTANCE TO OFFENDERS IN THE DETENTION PROCESS 18
4. ANNUAL REVIEWS FOR ALL INMATES SUBJECT TO THE DETENTION PROVISIONS 22
5. GREATER FLEXIBILITY IN DECIDING OUTCOME OF REFERRALS TO THE NATIONAL PAROLE BOARD 24
6. COMMUNITY SUPERVISION AND TREATMENT FOR THE LAST PORTION OF A DETAINED INMATE'S SENTENCE 25
7. OPENNESS OF THE DETENTION PROCESS ... 29
8. TREATMENT AND PROGRAMS FOR OFFENDERS 33
9. ISSUES RELATED TO DETAINED ABORIGINAL OFFENDERS 39

CONCLUSION 43

RECOMMENDATIONS 44

APPENDIX "A" : LIST OF WITNESSES 47

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 7

LES DISPOSITIONS SUR LE MAINTIEN EN INCARCÉRATION 9

THÈMES DE RÉFORME 11

1. LISTE DES INFRACTIONS 11
2. DÉFINITIONS DE LA NOTION DE "TORT CONSIDÉRABLE" 15
3. L'ASSISTANCE AU DÉLINQUANT DANS LE PROCESSUS D'INCARCÉRATION 18
4. LE RÉEXAMEN ANNUEL DES DONNÉES DE TOUS LES DÉTENUS ASSUJETTIS AUX DISPOSITIONS RELATIVES AU MAINTIEN EN INCARCÉRATION 22
5. L'ISSUE DES RENVOIS DEVANT LA COMMISSION : UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE S'IMPOSE 24
6. LA SURVEILLANCE ET LE TRAITEMENT EN MILIEU COMMUNAUTAIRE PENDANT LA DERNIÈRE PARTIE DE LA PEINE 25
27. LA TRANSPARENCE DU PROCESSUS DE MAINTIEN EN INCARCÉRATION 29
8. LE TRAITEMENT DES DÉTENUS ET LES PROGRAMMES À LEUR INTENTION 33
9. LE PROBLÈME PARTICULIER DES DÉTENUS AUTOCHTONES 39

CONCLUSION 43

RECOMMANDATIONS 44

ANNEXE «A» : LISTE DES TÉMOINS 47

REPORT ON THE DETENTION PROVISIONS OF THE *PAROLE ACT* (BILL C-67)

INTRODUCTION

Sentencing and conditional release have been under review in Canada since the mid-1980s. The Canadian Sentencing Commission published its report in March 1987 and in 1987-88, the Correctional Law Review of the Ministry of the Solicitor General put out a series of Working Papers for discussion. The predecessor to this Committee conducted a review of sentencing, conditional release and related aspects of corrections and, in August 1988, tabled in the House of Commons a report entitled *Taking Responsibility*. At about the same time, the government proposed draft legislation to deal with some aspects of conditional release. Most recently, the Government of Canada in July 1990 published a Green Paper under the title *Sentencing, Corrections and Conditional Release: Directions for Reform*. This report, although presented within the context of the review of sentencing and conditional release, deals with only one element of this part of the criminal justice system—the detention provisions of the *Parole Act*.

Canada has had some form of conditional release for federally-sentenced offenders since 1899, when Parliament adopted the *Ticket of Leave Act*. A comprehensive reform of the conditional release system took place in 1958, when the *Parole Act* was adopted and the National Parole Board put in place. Parliament in 1961 adopted a new *Penitentiary Act*, which, among other measures, brought in both earned and statutory remission. Together, these two latter measures allowed federally-sentenced offenders to be credited with time off for good behaviour and released into the community without condition or supervision at the two-thirds point of sentence, if parole had not already been granted.

This changed in 1970, when Parliament, through changes in the *Parole Act* and the *Penitentiary Act*, put the system of mandatory supervision in place. Under this new program, federally-sentenced offenders who had not already been granted parole were to be released as a result of statutory remission and earned remission at the two-thirds point of sentence, as before; however, they were to be subject to parole-like supervision in the community until the end of the court-imposed sentence. Release under mandatory supervision was subject to the same conditions as parole and could be revoked in the same way with resulting re-incarceration. Further amendments by Parliament in 1977 to

RAPPORT SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES AU MAINTIEN EN INCARCÉRATION DANS LA *LOI SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE* (PROJET DE LOI C-67)

INTRODUCTION

La détermination de la peine et la mise en liberté sous condition sont à l'étude au Canada depuis le milieu des années 80. La Commission canadienne sur la détermination de la peine a publié son rapport en mars 1987, et en 1987-1988, le groupe de travail de la révision du droit correctionnel du ministère du Solliciteur général a publié une série de documents de travail. Le prédécesseur du présent comité a étudié la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et certains aspects connexes du système correctionnel et, en août 1988, il a déposé à la Chambre des communes un rapport intitulé «*Des responsabilités à assumer*». À la même époque, le gouvernement a déposé un projet de loi concernant certains aspects de la mise en liberté sous condition. Plus récemment, en juillet 1990, il a publié un Livre vert intitulé *La détermination de la peine. Les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition—vers une réforme*. Ce rapport, présenté dans le contexte de l'étude de la détermination de la peine et de la mise en liberté sous condition, ne traite cependant que d'un seul élément de cette branche de la justice pénale, à savoir les dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle qui concernent le maintien en incarcération.

Au Canada, les délinquants sous responsabilité fédérale peuvent bénéficier d'une forme de libération conditionnelle depuis qu'en 1899, le Parlement a adopté l'*Acte relatif à la libération conditionnelle des détenus aux pénitenciers*. Le gouvernement a entrepris une refonte du régime des mises en liberté sous condition en 1958, à l'époque de l'adoption de la *Loi sur la libération conditionnelle* et de la création de la Commission nationale des libérations conditionnelles. En 1961, le Parlement a adopté une nouvelle *Loi sur les pénitenciers* qui, entre autres mesures, instaurait les réductions méritées et statutaires de peine. Grâce à ces deux mesures, les délinquants sous responsabilité fédérale pouvaient obtenir une réduction de peine pour bonne conduite et bénéficier d'une remise en liberté sans condition ni surveillance après avoir purgé les deux tiers de leur peine lorsqu'ils n'avaient pas déjà obtenu une mise en liberté sous condition.

Ce régime a été modifié en 1970, lorsque le Parlement a instauré le Régime de la surveillance obligatoire au moyen de modifications apportées à la *Loi sur la libération conditionnelle* et à la *Loi sur les pénitenciers*. En vertu de ce nouveau régime, les délinquants sous responsabilité fédérale qui n'avaient pas encore obtenu une libération conditionnelle, devaient, comme avant, être remis en liberté après avoir purgé les deux tiers de leur sentence grâce à une remise méritée ou obligatoire de peine; néanmoins, ils étaient assujettis à un régime de surveillance semblable à celui des libérations conditionnelles jusqu'à la fin de la peine imposée par le juge. La mise en liberté sous surveillance obligatoire

the *Parole Act* and the *Penitentiary Act* resulted in the elimination of statutory remission and its replacement by earned remission of 15 days to be credited for every 30 days satisfactorily served.

Concerns were expressed for many years about the automatic release into the community with minimal mandatory supervision of offenders who were serious risks to re-offend. There was fear that repeat criminal behaviour would result in death or serious harm to innocent victims.

As a result of these widespread concerns, the National Parole Board (the Board) in the summer of 1982 began "gating" certain inmates deemed to be at serious risk of violently re-offending. The Board had received legal advice that its jurisdiction allowed it, for the protection of society, to apprehend at the penitentiary gate offenders deemed to be particularly dangerous and to suspend their release under mandatory supervision.

This step was taken by the National Parole Board because of its own concern about offenders being released into the community under mandatory supervision and because of fears frequently expressed to it by victims' groups. "Gating" warrants were signed in only a small number of carefully selected cases and only after the offenders had been given advance notice of this step. Several court challenges were mounted to "gating" by the National Parole Board. Ultimately, the Supreme Court of Canada decided that since the National Parole Board had no role to play in the earned remission/mandatory supervision release regime, it did not have the jurisdiction to issue warrants for the apprehension of offenders at the penitentiary gate. It could only apprehend released offenders who had breached the conditions of their mandatory supervision.

In May 1984, the government introduced Bill C-35 into the House of Commons. Because of concern about these 1984 amendments, the bill could not get speedy passage and died on the Order Paper with the calling of the election that year.

The amendments to the *Parole Act* and the *Penitentiary Act* (Bill C-67) that are the subject of this report were adopted by Parliament and proclaimed in force in July 1986. These amendments enabled the Correctional Service of Canada to refer selected cases to the National Parole Board for its consideration. They empowered the Board to issue detention orders so as to deny release under mandatory supervision to offenders considered likely to commit an offence causing death or serious harm to another person.

était assujettie aux mêmes conditions que la libération conditionnelle et sa révocation, régie par la même procédure, entraînait également la réincarcération du délinquant. D'autres modifications apportées par le Parlement à la *Loi sur la libération conditionnelle* et à la *Loi sur les pénitenciers* en 1977 ont entraîné la suppression de la remise obligatoire de peine, qui a été remplacée par une remise méritée de 15 jours pour toute période de 30 jours de peine purgée de façon satisfaisante.

Depuis des années, on s'inquiétait de la remise en liberté automatique, sous une surveillance minimale, de délinquants qui présentaient un risque grave de récidive et pouvaient causer des pertes de vie ou un tort considérable à des personnes innocentes.

Compte tenu de ces craintes très largement répandues dans la population, la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) a commencé, au cours de l'été de 1982, à «bloquer» certains détenus violents présentant un risque grave de récidive. La Commission avait obtenu un avis juridique indiquant qu'elle avait compétence pour appréhender à la sortie du pénitencier les délinquants réputés particulièrement dangereux et pour suspendre leur mise en liberté sous surveillance obligatoire dans un souci de protection de la société.

La Commission nationale des libérations conditionnelles a pris cette mesure à cause de ses propres préoccupations concernant les délinquants remis en liberté sous surveillance obligatoire et à cause des craintes que lui avaient fréquemment exprimées les groupes de victimes. Des mandats de «blocage» ont été signés dans un petit nombre de cas soigneusement choisi, et après que les délinquants eurent été avisés de cette mesure. Les «blocages» ordonnés par la Commission des libérations conditionnelles ont donné lieu à quelques contestations judiciaires. Finalement, la Cour suprême du Canada a décidé que la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui ne jouait aucun rôle dans le régime des remises méritées de peine et des mises en liberté sous surveillance obligatoire, n'était pas compétente pour émettre des mandats d'arrestation contre des délinquants à leur sortie de prison. Elle ne pouvait appréhender que les délinquants remis en liberté qui avaient enfreint les conditions de leur surveillance obligatoire.

En mai 1984, le gouvernement déposait le projet de loi C-35 à la Chambre des communes. À cause des critiques suscitées par les modifications qu'il comportait, ce projet de loi n'a pas pu être adopté rapidement et, du fait des élections, il est mort au *Feuilleton*.

Les modifications de la *Loi sur la libération conditionnelle* et de la *Loi sur les pénitenciers* (projet de loi C-67), qui font l'objet du présent rapport, ont été adoptées par le Parlement et sont entrées en vigueur en juillet 1986. Elles permettent au Service correctionnel du Canada de renvoyer certains cas pour étude à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Celle-ci peut émettre des ordonnances de détention qui ont pour effet d'empêcher la mise en liberté sous surveillance obligatoire des délinquants qui pourraient commettre une infraction pouvant causer une perte de vie ou un tort considérable.

The Bill C-67 amendments required that a committee of the House of Commons conduct a review of these detention provisions after three years of experience with them. The Standing Committee on Justice and the Solicitor General received an Order of Reference from the House of Commons on 13 June 1990 to undertake this review.

In preparation for this statutorily-mandated review, the Correctional Service of Canada (the Correctional Service) and the National Parole Board carried out evaluation research and analysis of the provisions and operation of the detention provisions of the *Parole Act* and the *Penitentiary Act*. The results of this evaluation research were presented to the Committee and are discussed throughout this report.

Since receiving its Order of Reference, the Committee has heard and received written submissions from the Solicitor General of Canada, the Correctional Service of Canada (twice), the National Parole Board (twice), Victims of Violence, the Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association (a joint presentation), the Salvation Army, the St. Leonard's Society, the John Howard Society of Canada, the Correctional Law Project of Queen's University, and the Indigenous Bar Association.

This report is organized in the following manner. The detention provisions themselves and their operation are first described, while the rest of the report sets out the Committee's findings and recommendations on issues it believes are in need of reform.

THE DETENTION PROVISIONS

The detention provisions are largely set out at sections 21.2 to 21.6 of, and the Schedule to, the *Parole Act*. They describe in considerable detail the grounds for referral, the criteria for detention, the provisions for review and appeal, and the respective roles of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board.

The Correctional Service of Canada is required to examine the case of every federally-sentenced offender in its penitentiaries to determine whether three statutory criteria have been met so as to justify a reference to the National Parole Board for a detention hearing. The focus of the review by the Correctional Service is on both the offender's past actions and his or her possible future behaviour.

The *Parole Act* requires the Correctional Service of Canada to refer a case to the National Parole Board for a detention hearing at least six months before an offender's mandatory supervision release date, if the following three criteria are met:

a) the offender is serving a prison sentence for a *Criminal Code* offence mentioned in the Schedule to the Act and it was prosecuted by way of indictment (Criterion A);

b) the offence caused serious harm to or the death of another person (Criterion B); and

Le projet de loi C-67 exigeait qu'après trois ans d'application, ses dispositions soient soumises à l'étude d'un comité de la Chambre des communes. Le 13 juin 1990, le Comité permanent de la justice et du solliciteur général a reçu de la Chambre des communes un ordre de renvoi l'invitant à entreprendre cette étude.

À l'occasion de la préparation de l'étude prévue dans la loi, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont analysé et évalué les dispositions du projet de loi C-67 relatives au maintien en incarcération. Les résultats de leurs travaux ont été soumis au Comité, et ils seront évoqués tout au long du présent rapport.

Depuis qu'il a reçu son ordre de renvoi, le Comité a reçu des témoignages et des mémoires du solliciteur général du Canada, du Service correctionnel du Canada (à deux reprises), de la Commission nationale des libérations conditionnelles (à deux reprises), de la *Victims or Violence Society*, de l'Association du Barreau canadien et de l'Association des criminalistes (intervention conjointe), de l'Armée du salut, de la Société Saint-Léonard, de la Société John Howard, du *Correctional Law Project* de l'Université Queen's, et de l'Association des juristes autochtones.

Le plan du présent rapport est le suivant: les dispositions relatives au maintien en incarcération et leur application seront évoquées tout d'abord, et le reste du rapport présentera les conclusions et les recommandations du comité sur les questions qui, à son avis, justifient une réforme.

LES DISPOSITIONS RELATIVES AU MAINTIEN EN INCARCÉRATION

Les dispositions relatives au maintien en incarcération sont énoncées dans les articles 21.2 à 21.6 de la *Loi sur la libération conditionnelle* et dans son annexe. Elles exposent en détails les motifs de renvoi, les critères de maintien en incarcération, les voies de recours et d'appel et les rôles respectifs du Service correctionnel du Canada et de la Commission des libérations conditionnelles.

Le Service correctionnel du Canada étudie le cas de chaque délinquant sous autorité fédérale détenu dans ses pénitenciers pour déterminer s'il répond à trois critères légaux justifiant son renvoi devant la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de détention. Dans son étude, le Service correctionnel met l'accent sur les antécédents du délinquant et sur son comportement futur éventuel.

La *Loi sur la libération conditionnelle* oblige le Service correctionnel du Canada à renvoyer un cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles en vue d'une audience de détention au moins six mois avant la date de la mise en liberté sous surveillance obligatoire du détenu, si ce cas répond aux trois critères suivants :

a) le délinquant purge une peine d'emprisonnement pour une infraction au *Code criminel* mentionnée dans l'annexe de la loi, et qui a fait l'objet d'une mise en accusation (critère A);

b) cette infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable (critère B);

c) there are reasonable grounds to believe that the offender, prior to sentence expiry, will commit an offence causing serious harm to or the death of another person (Criterion C).

A provision in the Act allows the Commissioner of the Correctional Service of Canada to refer to the Chairman of the National Parole Board an inmate's case for detention that did not involve an offence mentioned in the Schedule (Criterion A) and/or did not cause serious harm to or the death of another person (Criterion B), if the Commissioner believes that the offender, while released on mandatory supervision, will cause the death of or serious harm to another person prior to the expiration of his or her sentence (Criterion C).

According to the Act, an offender must be informed about the referral for a detention hearing five months before the mandatory supervision release date when the case is referred by the Service six months prior to that date. And, prior to the detention hearing, the Board must provide an inmate with information relevant to the case. The Act also identifies time frames within which detention hearings must be held by the Board after a case has been referred to it. The Act grants all inmates the right to be assisted at the detention hearing by a person of their choice (e.g., lawyer, paralegal, religious or spiritual advisor).

If the Board is satisfied at the detention hearing that an inmate is likely to commit an offence causing serious harm to or the death of another person prior to sentence expiry (Criterion C), it can order that the offender be detained or released on one-chance mandatory supervision with a residency condition. Such release means the offender must reside in a community-based residential facility and that any breach of a release condition would lead to a revocation of the release with the inmate not entitled to any further release into the community before sentence expiry. If, after examining a case, the National Parole Board concludes that Criterion C has not been met, but Criteria A and B have been, it may order an offender to be released on one-chance mandatory supervision. If the Board is not satisfied that any of the Criteria have been met, the offender is released under regular mandatory supervision.

The *Parole Act* identifies a number of factors the National Parole Board is to take into account in determining whether a detention order, one-chance mandatory supervision with a residency condition or one-chance mandatory supervision should be issued. These factors are meant to help the Board decide if an offender is likely to commit a serious harm offence prior to sentence expiry.

c) le Service est fondé de considérer qu'avant l'expiration de la sentence, le délinquant commettra vraisemblablement une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable (critère C).

Une disposition de la loi permet au commissaire du Service correctionnel du Canada de renvoyer au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles le cas d'un délinquant détenu qui n'a pas commis une infraction mentionnée à l'annexe (critère A) ou dont l'infraction n'a pas causé de perte de vie ou de tort considérable (critère B), si le commissaire estime qu'en cas de mise en liberté sous surveillance obligatoire, ce délinquant commettra avant l'expiration de sa peine une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable (critère C).

Selon la Loi, un délinquant doit être avisé du renvoi de son cas en vue d'une audience de détention dans un délai de cinq mois avant la date de sa mise en liberté sous surveillance obligatoire lorsque son cas est renvoyé par le Service six mois avant cette date. Et avant l'audience de détention, la Commission doit communiquer le dossier au détenu. La loi fixe également les délais dans lesquels la Commission doit tenir l'audience de détention une fois qu'un cas lui a été renvoyé. La loi précise que tous les détenus peuvent se faire assister, à l'audience de détention, par une personne de leur choix, à savoir un avocat, un auxiliaire parajuridique, un ministre du culte ou un conseiller spirituel ou toute autre personne.

Si la Commission est convaincue, après l'audience de détention, que le détenu commettra vraisemblablement, avant l'expiration prévue de sa peine, une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable (critère C), elle peut ordonner qu'il soit maintenu en incarcération ou qu'il obtienne une liberté surveillée à octroi unique, avec une condition de résidence. Dans ce cas, le délinquant doit résider dans un établissement résidentiel communautaire, et toute entorse aux conditions de sa mise en liberté entraînent la révocation de cette dernière, le détenu n'ayant alors droit à aucune autre mise en liberté avant l'expiration de sa peine. Si la Commission nationale des libérations conditionnelles conclut de l'étude du dossier que le critère C n'a pas été respecté, mais que les critères A et B l'ont été, elle peut accorder au détenu la liberté surveillée à octroi unique. Si elle n'est pas convaincue que les critères ont été respectés, le délinquant est mis en liberté sous surveillance obligatoire ordinaire.

La *Loi sur la libération conditionnelle* énumère les facteurs dont la Commission doit tenir compte pour déterminer si elle doit opter pour une ordonnance d'incarcération ou pour la liberté surveillée à octroi unique avec ou sans condition de résidence. Ces facteurs doivent aider la Commission à déterminer si le délinquant va vraisemblablement commettre une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable avant l'expiration de sa peine.

If an inmate is ordered detained or released on one-chance mandatory supervision, the Act allows him or her to request a re-examination of the Board's decision. The re-examination, conducted by Board members who were not involved in reaching the decision, entails a review of the materials that informed the detention decision and any new evidence relevant to the case.

Finally, the Act requires the National Parole Board to conduct a yearly review of the case of every inmate who is detained. The result of the annual review may be to uphold the detention or residency order, replace the detention order by a residency condition, or revoke the detention order and release the inmate on one-chance mandatory supervision. In addition to the mandatory annual review of detention orders, the National Parole Board may, at any time, review other orders issued by it under the detention provisions of the *Parole Act*.

Once the National Parole Board has made its decision under the detention provisions of the *Parole Act*, the Correctional Service of Canada enters the picture once again by receiving offenders ordered detained and providing them with programs or by providing facilities, programs and supervision to those released on one-chance mandatory supervision with or without a residency condition, or on regular mandatory supervision.

These provisions have established a means for dealing with offenders who constitute serious dangers to society. The Committee believes the detention provisions should be retained and improved upon by the implementation of the recommendations set out in this report.

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the detention provisions of the *Parole Act* be retained and improved upon by the implementation of the recommendations contained in this report.

ISSUES FOR REFORM

1. SCHEDULE OF OFFENCES

An essential part of the detention provisions is the Schedule to the *Parole Act*. This Schedule sets out a number of offences, characterized by violent acts and endangerment of life, which, if prosecuted by way of indictment, fulfill Criterion A of the *Parole Act*. In conjunction with Criteria B and C, the conviction and sentencing for such offences may lead the Correctional Service of Canada to refer cases to the National Parole Board for detention hearings.

Aux termes de la loi, le détenu qui fait l'objet d'une ordonnance de maintien en incarcération ou de liberté surveillée à octroi unique peut demander un réexamen de la décision de la Commission. Ce réexamen, confié à des membres de la Commission qui n'ont pas participé à la première décision, comporte l'étude de tous les éléments considérés lors de la décision du maintien en incarcération, ainsi que tout nouvel élément pertinent.

Finalement, la loi oblige la Commission à reconsidérer chaque année le dossier de tous les détenus objets d'une ordonnance de maintien en incarcération. À l'issue de l'examen annuel, il peut y avoir reconduction de l'ordonnance de maintien en incarcération ou en résidence, remplacement de l'ordonnance de maintien en incarcération par une condition de résidence, ou révocation de l'ordonnance de maintien en incarcération et mise en liberté surveillée à octroi unique. En plus de l'examen annuel obligatoire des ordonnaces de maintien en incarcération, la Commission nationale des libérations conditionnelles peut en tout temps réviser les autres ordonnances qu'elle a émises en vertu des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en détention.

Une fois que la Commission nationale des libérations conditionnelles s'est prononcée en vertu des dispositions relatives au maintien en incarcération de la *Loi sur la libération conditionnelle*, le Service correctionnel du Canada intervient de nouveau en accueillant les délinquants maintenus en incarcération et en leur proposant des programmes ou des installations; aux détenus bénéficiant d'une liberté surveillée à octroi unique, assortie ou non d'une condition de résidence, ou placés sous surveillance obligatoire ordinaire, il offre des programmes et de la surveillance.

Ces dispositions ont permis de faire face aux problèmes des délinquants qui constituent un danger sérieux pour la société. Le Comité estime que les dispositions relatives au maintien en incarcération doivent être maintenues et améliorées par la mise en oeuvre des recommandations énoncées dans le présent rapport.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération soient préservées et améliorées par la mise en oeuvre des recommandations contenues dans le présent rapport.

THÈMES DE RÉFORME

1. LISTE DES INFRACTIONS

Les dispositions relatives au maintien en incarcération figurent pour l'essentiel dans l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*. Cette annexe énumère les infractions caractérisées par un comportement violent qui peuvent mettre des vies en danger et qui, si elles donnent lieu à une mise en accusation, satisfont au critère A de la *Loi sur la libération conditionnelle*. Conjointement avec les critères B et C, la condamnation et la détermination de la peine pour de telles infractions peuvent amener le Service correctionnel du Canada à renvoyer les cas correspondants à la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui doit alors leur consacrer des audiences de détention.

The purpose of the detention provisions of the *Parole Act* is obvious. It is to identify and detain or restrict the re-entry into the community of offenders who will commit offences resulting in serious harm to that community and to those residing in it. It is one means, among others, of providing greater public safety by taking measures necessary to reduce the possible commission of criminal offences. Since the detention provisions were adopted by Parliament in 1986, the nature of criminal activity has changed.

The illicit trade in drugs has become a more serious source of criminal activity. It is international in scope, well-financed and highly-organized. It involves export, import, trafficking and money-laundering. It is violent and exploitive in nature. Those involved in the drug trade have had violent altercations in which both participants and innocent bystanders have been injured and killed. The drugs in which these individuals trade have disastrous effects on those who are addicted to them and the communities in which they live.

It has been estimated that drug offenders represent 7% of the inmates in Correctional Service of Canada penitentiaries. They number approximately 600 new admissions to Canada's penitentiaries each year. There is no reason to expect these numbers to decline in coming years. Most of these offenders have been convicted of drug trafficking-related offences. Because they have not been convicted of offences included in the Schedule to the *Parole* Act, most of them are not subject to the detention provisions and, if not already released on parole, they are automatically released into the community under mandatory supervision at the two-thirds point in their sentence.

The government in its July 1990 Green Paper proposed that the detention provisions of the *Parole Act* be extended to what it called "serious drug offenders." The following observation is made in the Green Paper:

> "These offenders and the risk of their return to drug-related activity are of increasing concern to Canadians. They should not be allowed to be released automatically if there is evidence they will continue their illegal activities." (p. 15-16)

During his appearance before the Committee, then Solicitor General of Canada, the Honourable Pierre Cadieux, described his thinking on this issue as follows:

> "Drug schedule referrals would be subject to a slightly different procedure. Since drug offences are, in my view, harmful to society as a whole, rather than to specific victims in every case, drug offenders would now be subject to a criterion, like criterion (b) of the detention legislation, where authorities must determine that death or serious harm was caused by the offence.

L'objet des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération est évident. Il s'agit de repérer les délinquants qui commettront des infractions entraînant un préjudice grave et de les maintenir en incarcération ou de limiter leur réinsertion dans la société. Elles permettent notamment d'assurer une plus grande sécurité et de prendre les mesures nécessaires pour réduire le risque de perpétration d'infractions criminelles. Depuis que le Parlement a adopté ces dispositions sur le maintien en incarcération en 1986, les activités criminelles ont changé de nature.

Parmi les activités criminelles, l'importance du trafic de drogues a augmenté. C'est désormais un trafic d'envergure internationale très bien organisé; les trafiquants disposent de moyens financiers considérables. Ce trafic comporte des activités d'exportation, d'importation, d'écoulement et de blanchissage de fonds. Par nature, il est fondé sur la violence et l'exploitation. Les trafiquants de drogue provoquent souvent des altercations violentes, où non seulement les participants, mais également des passants innocents peuvent être blessés ou tués. Les substances qui font l'objet de ce trafic ont des effets désastreux sur ceux qui les consomment et sur les communautés dans lesquelles ils vivent.

On estime que les auteurs d'infractions en matière de drogue représentent 7 p. 100 des détenus des pénitenciers du Service correctionnel du Canada, qui en accueille environ 600 chaque année. Rien n'incite à penser que leur nombre va diminuer au cours des prochaines années. La plupart de ces délinquants ont déjà été condamnés pour trafic de drogue. Comme ils n'ont pas été condamnés pour une infraction figurant dans l'annexe de la *Loi sur la libération* conditionnelle, la plupart d'entre eux ne sont pas assujettis aux dispositions sur le maintien en incarcération, et s'ils n'ont pas déjà obtenu une libération conditionnelle, ils sont automatiquement mis en liberté sous surveillance obligatoire après avoir purgé deux tiers de leur peine.

Dans son Livre vert de juillet 1990, le gouvernement a proposé que l'on étende les dispositions sur le maintien en incarcération de la *Loi sur la libération conditionnelle* à ceux qu'on appelle les «auteurs d'infractions graves liées à la drogue». On trouve dans le Livre vert les remarques suivantes :

> «Ces infracteurs, et le risque qu'à la sortie de prison, ils reprennent leurs activités criminelles, représentent une source d'inquiétude croissante pour les Canadiens. Ils ne devraient pas bénéficier automatiquement d'une liberté surveillée, s'il y a des indications qu'ils continueront à se livrer à leurs activités illégales. (Page 19).»

Alors qu'il comparaissait devant le Comité, l'honorable Pierre Cadieux alors Solliciteur général, a exprimé son point de vue sur la question dans les termes suivants :

> «Dans le cas d'infractions liées à la drogue, la procédure serait légèrement différente. Étant donné que ces crimes, à mon avis, sont préjudiciables à la société en général plutôt qu'à une personne en particulier, il ne serait pas nécessaire d'assujettir les auteurs d'une infraction liée à la drogue à un critère comme le critère B, à savoir que les autorités compétentes doivent déterminer si l'infraction a causé la mort ou un tort considérable.

"Similarly, the third criterion would be adjusted to determine whether the offender is likely to commit a further serious drug offence if released prior to warrant expiry date. This new measure is intended to focus on the most serious drug offenders incarcerated in the federal system. It is critically important that we send out the message to such drug offenders that they can expect to spend every day of their sentence in custody if they showed no sign of reforming their behaviour. They will be dealt with fairly, but they will be dealt with firmly." (48:8)

The Committee agrees with the general thrust of this proposal. The Canadian Bar Association and the Criminal Lawyers Association in their joint Brief to the Committee reject the Green Paper proposal as not providing adequate clarity and procedural fairness. They say that the criteria the Green Paper proposes for determining the seriousness of a drug offence are too broad and vague. The Committee believes that these criticisms can be overcome and that detention provisions to deal with serious drug offenders for the better protection of the community can be developed.

The current Criteria A, B and C dealing with death or serious harm offences are in their present form inadequate to deal with those who have committed serious drug offences. New mechanisms and two sets of criteria will have to be developed to deal with these issues.

First of all, a new Schedule of "serious drug offences" would have to be added to the present Schedule in the *Parole Act*. It would have to include trafficking, importing and exporting offences under both the *Food and Drugs Act* and the *Narcotic Control Act*. It could include possession for these purposes, but not simple possession alone. It could also include *Criminal Code* conspiracy, money-laundering and possession of proceeds of crime offences. Prosecution of any such offences would have to have proceeded by way of indictment and there would have to have been a conviction for this serious drug offence criterion to apply. It must not be forgotten, of course, that anyone convicted of such an offence would have to be sentenced to a term of imprisonment in excess of two years in order to be subject to the detention provisions of the *Parole Act*.

Secondly, a set of factors surrounding the offender and the offence would have to be developed for determining whether a reference to the National Parole Board for a detention hearing should take place. Some of these factors have been set out in the government's Green Paper. Among the factors that the Committee believes should be taken into consideration are the following:

a) previous drug convictions;

«De la même façon, le troisième critère serait adapté de manière à déterminer si le détenu risque de commettre une autre infraction grave liée à la drogue s'il est libéré avant la date d'expiration de sa peine. Cette nouvelle mesure viserait les détenus incarcérés dans le système fédéral et coupables des infractions liées à la drogue les plus graves. J'estime crucial de faire savoir à ces personnes qu'elles peuvent s'attendre à purger leur peine complète derrière les barreaux s'il n'y a aucun signe de changement dans leur comportement. Elles seront traitées de façon juste, mais ferme. (48:8)»

Le Comité accepte la tendance générale de cette proposition. Dans leur mémoire conjoint au comité, l'Association du Barreau canadien et l'Association des criminalistes rejettent la proposition du Livre vert, estimant qu'elle n'est pas assez claire et qu'elle ne présente pas suffisamment de garanties de procédure. Pour ces deux associations, les critères proposés dans le Livre vert pour évaluer la gravité d'une infraction liée à la drogue ne sont pas assez précis. Le Comité estime que l'on pourrait surmonter ces objections et élaborer des dispositions sur le maintien en incarcération qui seraient applicables aux auteurs d'infractions graves liées à la drogue et qui assureraient une meilleure protection de la société.

Dans leur forme actuelle, les critères A B et C, qui font référence à la perte de vie ou à un tort considérable, ne sont pas applicables aux auteurs d'infractions graves liées à la drogue. Pour régler le problème qu'ils posent, il va falloir concevoir de nouveaux mécanismes et mettre en oeuvre deux ensembles de critères.

Tout d'abord, il faudrait ajouter une nouvelle annexe sur les infractions graves liées à la drogue à l'actuelle annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*. Cette nouvelle annexe devrait comprendre les infractions pour trafic, importation et exportation énoncées dans la *Loi sur les aliments et drogues* et dans la *Loi sur les stupéfiants*. Elle devrait comprendre la possession à des fins de trafic, d'importation ou d'exportation, mais non pas la seule possession simple. Elle pourrait également comprendre le complot, le blanchissage de fonds et la possession du produit des infractions criminelles, tels qu'ils figurent dans le *Code criminel*. Les auteurs de ces infractions devraient être poursuivis par voie de mise en accusation, et ce critère des infractions graves liées à la drogue ne s'appliquerait qu'en cas de condamnation préalable. Naturellement, tout individu coupable d'une telle infraction devrait être condamné à une période d'incarcération de plus de deux ans pour être assujetti aux dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relatives au maintien en incarcération.

Deuxièmement, il faudrait définir un ensemble de facteurs concernant l'infraction et son auteur, lesquels facteurs devraient être pris en considération pour déterminer s'il convient de renvoyer le cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de détention. Certains de ces facteurs sont énoncés dans le Livre vert du gouvernement. Le Comité estime qu'il faudrait notamment tenir compte des facteurs suivants :

a) les condamnations antérieures pour des infractions liées à la drogue;

b) type and amount of drugs in previous convictions;

c) role of inmate in events leading to previous drug convictions;

d) nature of organization involved in events leading to previous drug convictions;

e) type and amount of drugs involved in current drug conviction;

f) role of inmate in events leading to current drug conviction;

g) nature of organization involved in events leading to present drug conviction;

h) nature of past and present non-drug, but drug-related, convictions;

i) commission while incarcerated of drug and drug-related criminal and institutional offences; and

j) participation in institutional treatment, training and educational programs.

Once the Correctional Service of Canada has concluded that, from its examination of these two sets of criteria, it has reason to believe that an offender is likely to commit a serious drug offence before sentence expiry, it would be able to refer a case to the National Parole Board for a detention hearing. Under the Committee's proposal, the Board would then hold a detention hearing and, in accordance with the applicable burden of proof, make the appropriate decision.

The Committee believes that this proposal sets out clearly the appropriate factors to be taken into account in dealing with detention orders affecting those who have committed serious drug offences. This proposal would be a step in providing some greater degree of protection to the community without casting the net too widely. It must not be forgotten that only those serious drug offenders sentenced to terms of imprisonment in excess of two years would be subject to this extension of the detention provisions of the *Parole Act*. Similarly, not all serious drug offenders would be referred by the Correctional Service of Canada to the National Parole Board, and not all those offenders referred to the National Parole Board for detention hearings would necessarily be ordered detained by it.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to allow for the reference for detention hearings of, and the carrying out of detention hearings in relation to, offenders convicted of serious drug offences. The Act should be further amended to add a schedule of indictable serious drug offences and to set out the related factors to be taken into account by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board in making detention references and decisions respectively.

b) la nature et la quantité de la drogue en cause dans les condamnations antérieures;

c) le rôle du détenu dans les événements qui ont entraîné les condamnations antérieures liées à la drogue;

d) la nature du réseau en cause dans les événements qui ont entraîné les condamnations antérieures liées à la drogue;

e) la nature et la quantité de drogue en cause dans la présente condamnation pour infraction liée à la drogue;

f) le rôle du détenu dans les événements qui ont entraîné l'actuelle condamnation pour infraction liée à la drogue;

g) la nature du réseau en cause dans les événements qui ont entraîné la présente condamnation;

h) la nature des condamnations antérieures et présentes pour infraction liée indirectement à la drogue;

i) les infractions criminelles et les manquements à la discipline liés directement ou indirectement à la drogue et perpétrés pendant l'incarcération;

j) la participation à des cures de désintoxication et à des programmes de formation et d'éducation en établissement pénitentiaire.

Le Service correctionnel du Canada devrait appliquer ces deux ensembles de critères, et s'il est alors fondé de croire qu'un délinquant commettra vraisemblablement une infraction grave liée à la drogue avant l'expiration de sa peine, il pourra renvoyer le cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de maintien en incarcération. Selon la proposition du Comité, la Commission pourrait alors tenir une audience de maintien en incarcération et prendre la décision appropriée en fonction des règles applicables en matière de fardeau de la preuve.

Le Comité estime que cette proposition énonce clairement les facteurs à considérer dans les prises de décisions sur les ordonnances de maintien en incarcération concernant des personnes qui ont commis des infractions graves liées à la drogue. Elle devrait permettre d'assurer une meilleure protection de la société, sans toutefois étendre abusivement le régime répressif. En effet, seuls les auteurs d'infraction graves liées à la drogue condamnés à un emprisonnement de plus de deux ans pourront être assujettis à cette extension des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération. En outre, les auteurs d'infractions graves liées à la drogue ne feront pas tous l'objet d'un renvoi à la Commission des libérations conditionnelles, et les cas renvoyés pour une audience du maintien en incarcération ne feront pas tous nécessairement l'objet d'une ordonnance de maintien en incarcération.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon que les délinquants condamnés pour une infraction grave liée à la drogue puissent faire l'objet d'un renvoi et d'une audience de détention. Il faudrait également modifier la loi pour y ajouter une annexe des actes criminels graves liés à la drogue et pour indiquer les facteurs dont le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles devront tenir compte pour prendre les décisions concernant les renvois et les maintiens en incarcération.

2. DEFINITION OF "SERIOUS HARM"

The Correctional Service of Canada decision to refer a case to the National Parole Board for a detention hearing is based, in part, on an assessment of an offender's past actions and a determination of that person's possible future behaviour. Similarly, the National Parole Board, in deciding to impose a detention order or to allow one-chance mandatory supervision with a residency condition, must come to a conclusion about the nature of an offender's future behaviour. In short, the Correctional Service of Canada must conclude that the offence for which a sentence of imprisonment is being served caused "serious harm" to another person (Criterion B) and that there are reasonable grounds to believe the offender will commit a "serious harm" offence if released before sentence expiry (Criterion C). The National Parole Board must first apply Criterion C before it applies Criteria A and B—it must be satisfied that the offender is likely to commit a "serious harm" offence if released before sentence expiry.

It can therefore be seen that the concept and definition of "serious harm" is a central element in Criteria B and C as well as in their application by both the Correctional Service and the Board in both retrospective and prospective contexts. The term "serious harm" is defined at section 21.2(1) of the *Parole Act* as follows: "'Serious harm' means severe physical injury or severe psychological damage."

The evaluation research conducted on behalf of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board had some interesting findings with respect to the determination of "serious harm." While 59% of Correctional Service staff agreed that "serious harm" is a meaningful criterion to identify cases for referral to the Board, a significant majority (63%) expressed difficulty in defining past serious physical harm and 89% expressed difficulty in defining psychological harm. Of the National Parole Board members interviewed in the course of the evaluation research, 59% found "serious harm" to be a meaningful criterion and less than half (43%) indicated difficulty in defining serious physical harm, while 89% expressed difficulty in defining psychological harm. Those interviewed indicated that in some cases the type of offence, the degree of violence and the vulnerability of the victim were also applied as criteria to determine "serious harm," although these relate more to the actions of the offender than the impact on the victim.

In part as a response to the minimal definition of "serious harm" contained in the *Parole Act* and the difficulties in applying it experienced by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board, an initial

2. DÉFINITION DE LA NOTION DE «TORT CONSIDÉRABLE»

Pour décider s'il doit renvoyer un cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de détention, le Service correctionnel du Canada se fonde notamment sur l'évaluation des antécédents du délinquant et de son comportement futur éventuel. De la même façon, pour décider d'émettre une ordonnance de maintien en incarcération ou pour accorder la liberté surveillée à octroi unique avec condition d'hébergement, la Commission nationale des libérations conditionnelles doit en venir à une conclusion concernant le comportement futur du délinquant. En résumé, le Service correctionnel du Canada doit conclure que l'infraction pour laquelle le délinquant purge une peine d'emprisonnement a causé un «tort considérable» (Critère B) et qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il commettra vraisemblablement une infraction causant un tort considérable s'il est remis en liberté avant l'expiration de sa peine (Critère C). La Commission nationale des libérations conditionnelles doit tout d'abord appliquer le critère C avant les critères A et B, c'est-à-dire qu'elle doit être convaincue que le délinquant va vraisemblablement commettre une infraction causant un «tort considérable» s'il est remis en liberté avant l'expiration de sa peine.

On voit donc que la définition de la notion de «tort considérable» est un élément essentiel des critères B et C ainsi que de leur application rétrospective et prospective par le Service correctionnel et par la Commission. Le paragraphe 21.2(1) de la *Loi sur la libération conditionnelle* définit ainsi la notion de «tort considérable» : «Blessures ou problèmes psychologiques graves».

Les recherches effectuées pour le Service correctionnel du Canada et pour la Commission nationale des libérations conditionnelles ont fait apparaître des éléments intéressants concernant la détermination du «tort considérable». Si 59 % du personnel du Service correctionnel ont reconnu que le «tort considérable» est un critère pertinent pour déterminer les cas qui doivent être renvoyés à la Commission, une forte majorité (63 %) des mêmes agents ont déclaré avoir du mal à définir la notion de tort considérable antérieur au plan physique, et 89 % d'entre eux ont dit avoir du mal à définir la notion de tort au plan psychologique. Parmi les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles interrogés à l'occasion de cette évaluation, 59 % ont affirmé que le «tort considérable» était un critère pertinent, et moins de la moitié d'entre eux (43 %) ont déclaré avoir du mal à définir le tort considérable au plan physique, tandis que 89 % d'entre eux ont dit avoir du mal à définir le tort au plan psychologique. Les personnes interrogées ont indiqué que dans certains cas, la nature de l'infraction, le degré de brutalité et la vulnérabilité de la victime servaient également de critère dans la détermination du «tort considérable», même si ces éléments concernent davantage les actions du délinquant que leurs conséquences pour la victime.

En réaction à la définition minimale du «tort considérable» qui figure dans la *Loi sur la libération conditionnelle*, et aux difficultés que pose son application pour le Service correctionnel du Canada et pour la

policy direction for interpreting and applying "serious harm" was developed. It was found to be inadequate and was replaced in November 1990 by a more elaborate and detailed policy direction (*National Parole Board Policy on Detention* Provisions and *Annex N in the Case Management Manual* of the Correctional Service of Canada).

The November 1990 detention policy direction sets out clearly the respective roles of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. It provides definitions, instructions and guidelines on the day-to-day application of the detention provisions of the *Parole Act*. The policy direction also appears both to fill gaps in and to supplement the Act and the Regulations. An example is the concept of "serious harm" itself. The following definition is set out in the policy direction to elaborate upon the definition contained in the *Parole Act*:

> "An offence which results in physical or psychological disability, incapacitation, disfigurement, or serious reduction in quality of life, where the result is permanent or long-term in nature, should, unless exceptional circumstances exist, be regarded as having satisfied the 'serious harm' criterion." (Correctional Service of Canada, para. 3.1; National Parole Board, Appendix 1(A), para. 2.2(a))

The policy direction goes on to say that the effect on the victim does not have to be long-term or permanent to satisfy the "serious harm" requirement of Criteria B or C. Both the Correctional Service and the Board are to be commended for taking this policy initiative, which makes clear the roles and responsibilities of the respective participants in the detention process.

Charlene Mandell, Director of the Queen's University Correctional Law Project, told the Committee that the present *Parole Act* definition of "serious harm" is obvioüsly deficient. She went on to say that:

> "Since the definition of serious harm is crucial, the definition should be set out in the legislation and not be determined by policy formulated by Correctional Service or the National Parole Board, or both together, for the following reasons.
>
> First, policy does not have the force of law. Second, policy can be changed whenever policymakers decide to change it without the scrutiny required to change legislation. Third, policy does not have to be promulgated, so inmates and their counsel may not know the policy or have a copy of it." (56:9-10)

The Committee agrees with Ms. Mandell. The *Parole Act* should be amended to provide a more complete and comprehensive definition of "serious harm"—an essential, if not the essential, analytical element in applying the

Commission nationale des libérations conditionnelles, le gouvernement a émis une première directive concernant l'interprétation et l'application de la notion de «tort considérable». Cette directive, jugée inadéquate, a été remplacée en novembre 1990 par des lignes directrices plus détaillées (*Directive de la Commission nationale des libérations conditionnelles sur les dispositions relatives au maintien en incarcération et Annexe N du Manuel de gestion des cas* du Service correctionnel du Canada).

La directive de novembre 1990 énonce clairement les rôles respectifs du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Elle donne des définitions, des instructions et des consignes sur l'application au jour le jour des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération. Elle semble également combler les lacunes de la Loi et des règlements, par exemple en ce qui concerne la notion de «tort considérable» proprement dit. La définition suivante, qui figure dans cette directive, complète celle de la *Loi sur la libération conditionnelle* :

> «Une infraction qui entraîne une incapacité physique ou psychologique, un état incapacitant, un défigurement, ou une réduction importante de la qualité de vie, ayant des conséquences permanentes ou à long terme, devrait, à moins de circonstances exceptionnelles, être considérée comme ayant causé un «tort considérable»». (Service correctionnel du Canada, paragraphe 3.1; Commission nationale des libérations conditionnelles, Annexe 1(A), paragraphe 2.2(a))

Cette directive précise qu'il n'est pas indispensable que l'infraction ait eu sur la victime un effet à long terme ou permanent pour qu'elle corresponde au «tort considérable» visé par le critère B ou C. Il convient de féliciter le Service correctionnel du Canada et la Commission de l'adoption de cette directive, qui indique clairement les rôles et les responsabilités des différents intervenants dans le processus d'incarcération.

La directrice du *Correctional Law Project* à l'Université Queen's, Charlene Mandell, a déclaré au Comité que l'actuelle définition dudit «tort considérable» était manifestement déficiente. Elle a ajouté :

> Étant donné l'importance capitale de la définition de «torts graves», cette définition devrait figurer dans le texte législatif lui-même et ne devrait pas être déterminée par le service pénitencier ou la Commission des libérations conditionnelles et ce pour les raisons suivantes :
>
> Tout d'abord les décisions de ce genre n'ont pas force de loi. Deuxièmement, ces décisions peuvent être changées à tout moment par ceux qui les ont prises sans examen aucun comme c'est le cas lorsqu'une loi doit être modifiée. Troisièmement, les décisions n'ayant pas à être promulguées, les détenus et leur conseil juridique peuvent ne pas être au courant. (56:9-10)

Le Comité approuve le point de vue de M^me^ Mandell. Il faudrait modifier la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y donner une définition plus complète du «tort considérable»—qui constitue un élément essentiel, si non l'élément essentiel

detention provisions of the *Parole Act*. It is a concept applied by both the Correctional Service of Canada and the National Parole Board in relation to Criteria B and C retrospectively and prospectively.

The more complete definition of "serious harm" in the Act would give all those subject to it and those who have to apply it an indication of what Parliament means in this legislation. The enactment of a more comprehensive definition by Parliament would allow scope for and encourage both the Correctional Service and the Board to develop more comprehensive and more detailed policy directions for identifying and evaluating particular types of "serious harm" offences with greater certainty to the better protection of the community.

A comprehensive definition already exists in the present policy direction (as reproduced earlier in this part of the report). It provides a good departure point for the drafting of a more comprehensive definition for inclusion in the *Parole Act*.

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that section 21.2(1) of the *Parole Act* be amended to add a more comprehensive definition of "serious harm" along the lines of that set out at paragraph 3.1 of the Correctional Service of Canada policy direction and paragraph 2.2(a) of Appendix 1(a) of the National Parole Board policy.

RECOMMENDATION 4

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada and the National Parole Board jointly develop detailed policy directions for dealing with specific types of "serious harm" offences and offenders.

Section 21.4(5) of the *Parole Act* sets out a number of factors the National Parole Board must take into account in applying Criteria A, B and C during the detention process. Among these are:

a) evidence of a pattern of persistent violent behaviour;

b) psychiatric or psychological evidence of a mental disorder likely to cause violent behaviour;

c) existence of reliable information that an offender is planning to commit a violent offence; and

d) the availability of supervision programs in the community to protect the public until the end of the offender's sentence.

Oddly, the *Parole Act* does not have a similar provision setting out the factors to be taken into account by the Correctional Service of Canada in carrying out its functions in applying the detention provisions. This gap in the Act

de l'analyse que comporte l'application des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération. Cette notion est utilisée de façon rétrospective et prospective par le Service correctionnel du Canada et par la Commission nationale des libérations conditionnelles dans l'application des critères B et C.

Une définition plus complète dudit «tort considérable» dans la Loi indiquerait la véritable intention du législateur à tous ceux qui sont assujettis à cette Loi et à ceux qui doivent l'appliquer. L'adoption d'une définition plus complète par le Parlement permettrait au Service correctionnel et à la Commission d'adopter des directives plus complètes concernant la détermination et l'évaluation des infractions qui causent un «tort considérable», ce qui permettrait de mieux protéger la société.

Il existe déjà une définition complète dans la directive en vigueur actuellement, comme on l'a vu au début du présent chapitre. Cette définition pourrait servir de point de départ à la rédaction de la définition plus complète qui devrait figurer dans la *Loi sur la libération conditionnelle.*

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 21.2(1) de la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y ajouter une définition plus complète du «tort considérable» en s'inspirant du paragraphe 3.1 de la directive du Service correctionnel du Canada et du paragraphe 2.2(a) de l'Annexe 1(a) de la directive de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles élaborent conjointement des directives détaillées concernant les différentes catégories d'infractions et de délinquants qui causent un «tort considérable».

Le paragraphe 21.4(5) de la *Loi sur la libération conditionnelle* énumère différents facteurs dont la Commission doit tenir compte dans l'application des critères A, B et C au cours la procédure d'incarcération. Ces facteurs sont notamment les suivants :

a) l'existence d'un schème continuel de comportement violent;

b) les rapports de psychiatre, ou de psychologue indiquant la possibilité d'un comportement violent dû à un désordre mental;

c) l'existence de renseignements sûrs obligeant à conclure que le détenu projette de commettre une infraction violente; et

d) l'existence de programmes de surveillance qui protégeraient le public jusqu'à l'expiration de la peine du délinquant.

Curieusement, la *Loi sur la libération conditionnelle* ne comporte pas de règles concernant les facteurs dont le Service correctionnel doit tenir compte dans l'application de dispositions sur le maintien en incarcération. Il semble que le

appears to have been implicitly recognized by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board in their joint policy direction which specifies that the following factors are to be taken into account by the Correctional Service:

"The following factors must be considered in formulating an opinion as to whether serious harm was caused. It is not necessary for an offence to involve each of these elements in order to meet the criterion; rather, you must weigh all these dimensions and assess whether, taken together, all the elements of the offence lead you to an opinion that serious harm was caused:

— the extent of injury to the victim, as assessed or indicated by medical care sought or required;

— the nature of the offence and the circumstances surrounding it, and in particular whether it involved brutality, excessive force, viciousness, or deviant sexual behaviour;

— the use of a weapon to harm or threaten the victim;

— whether or not the victim was subject to prolonged or repeated abuse or terror;

— any particular vulnerability of the victim, such as being very young, aged, infirm, helpless, or handicapped."

(Correctional Service of Canada, para. 3.8; National Parole Board, Appendix 1(A), para. 3)

The Committee believes that just as the *Parole Act* sets out factors to be taken into account by the National Parole Board in determining "serious harm," so too should Parliament provide similar detailed directions to the Correctional Service of Canada for the carrying out of its detention-related functions. Such a measure would make it clear that Parliament wants the detention provisions to function in a rigorous, but fair, manner so as to achieve a more effective process leading to better protection for the community.

The factors to be taken into account by the Correctional Service of Canada can be enacted by making section 21.4(5) of the *Parole Act*, which is already applicable to the National Parole Board, also applicable to the Correctional Service itself. Alternatively, the factors set out in the policy direction as applicable to the Correctional Service could be incorporated by amendment into the *Parole Act*.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to set out the factors which are to be taken into consideration by the Correctional Service of Canada in carrying out its functions under Criteria B and C ("serious harm") of the detention provisions.

3. ASSISTANCE TO OFFENDERS IN THE DETENTION PROCESS

In preparing a case for possible referral to the National Parole Board, the Correctional Service of Canada assembles a number of documents whose purpose is to give as broad and accurate a picture of the offender as possible. Among the

Service correctionnel et la Commission aient implicitement tenu compte de cette lacune de la Loi dans leurs directives conjointes, qui précisent que le Service correctionnel doit tenir compte des facteurs suivants :

Les facteurs suivants doivent être considérés lorsqu'on tente de former une opinion à savoir s'il y a eu «tort considérable». Il n'est pas nécessaire qu'une infraction comporte tous ces éléments pour satisfaire à ce critère, on doit plutôt soupeser toutes les facettes et évaluer de façon globale tous les éléments d'une infraction avant de conclure qu'un tort considérable a été fait :

— la gravité des blessures occasionnées à la victime, à la lumière des évaluations médicales;

— la nature de l'infraction, et en particulier si elle comportait de la brutalité, une force excessive, de la méchanceté, ou un comportement sexuel anormal;

— l'usage d'une arme pour blesser ou menacer la victime;

— si la victime a été l'objet d'abus ou de terreur sur une période prolongée;

— tout aspect de vulnérabilité de la victime, tel qu'être très jeune, âgée, invalide, sans défense, ou handicapée.

(Service correctionnel du Canada, para. 3.8; Commission nationale des libérations conditionnelles, Annexe 1(A), para. 3)

La *Loi sur la libération conditionnelle* énonce les facteurs dont la Commission nationale des libérations conditionnelles doit tenir compte pour évaluer le «tort considérable»; le Comité estime que de la même façon, le Parlement devrait donner des directives détaillées au Service correctionnel du Canada sur la façon dont il doit s'acquitter de ses fonctions concernant le maintien en incarcération. Il indiquerait ainsi clairement qu'il souhaite que les dispositions relatives au maintien en incarcération soient appliquées d'une façon rigoureuse mais juste, afin de renforcer l'efficacité du processus et d'assurer une meilleure protection de la société.

Pour indiquer au plan législatif les facteurs dont le Service correctionnel du Canada doit tenir compte, il suffirait de l'assujettir au paragraphe 21.4(5) de la *Loi sur la libération conditionnelle*, qui s'applique déjà à la Commission nationale des libérations conditionnelles. À défaut, on pourrait modifier la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y intégrer les facteurs énoncés dans la directive applicable au Service correctionnel.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y faire figurer les facteurs dont le Service correctionnel du Canada doit tenir compte dans l'exercice de ses fonctions pour appliquer les critères B et C («tort considérable») des dispositions relatives au maintien en incarcération.

3. L'ASSISTANCE AUX DÉLINQUANTS DANS LE PROCESSUS D'INCARCÉRATION

Lors de l'instruction d'un renvoi éventuel devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Service correctionnel du Canada rassemble tous les documents permettant de tracer un portrait complet et exact

documents assembled are the FPS (Finger Print Service), Progress Summary Report, Criminal Profile Report, Psychological and Psychiatric Assessments, Community Assessment Report, Police Report, Judge's Reasons for Sentence, Crown Attorney's Brief and Victim Impact Statement. These documents are meant to provide background on the offender and information supporting the Correctional Service of Canada decision to refer a case to the National Parole Board for a detention hearing.

du délinquant. Cette documentation comprend le rapport de la SED (Section des empreintes digitales), le résumé de l'évolution du cas, le rapport de profil criminel, les évaluations psychologique et psychiatrique, le rapport d'évaluation communautaire, le rapport de police, les motifs du juge lors de la détermination de la peine, le mémoire du procureur de la Couronne et la déclaration de la victime. Tous ces documents sont censés indiquer les antécédents du délinquant et fournir l'information sur laquelle se fonde le Service correctionnel pour décider de renvoyer un cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de détention.

This documentation, or the gist of it if some of it is sensitive, is provided to the offender so that there may be preparation for the detention hearing. It is often voluminous and in technical language.

Le délinquant en obtient copie intégrale ou partielle, dans les cas où certains d'entre eux contiennent des renseignements confidentiels, de façon qu'il puisse se préparer à l'audience de détention. La documentation est souvent volumineuse et technique dans sa formulation.

The detention hearings conducted by the National Parole Board, like the other types of hearings it conducts, are unique. They are carried out in an inquisitorial, rather than adversarial, fashion in an informal, but rigorous, way. The three Board members, in the presence of the offender, review the case with the members of the offender's Case Management Team. The offender is closely questioned about the offence, the circumstances surrounding it, his or her institutional behaviour and intentions if not ordered detained. At the end of the process, the offender's "assistant," who need not be a lawyer, is permitted to make a short presentation to the Board in which its attention may be drawn to favourable elements of the file or the offender's performance.

Comme toutes les audiences tenues par la Commission nationale des libérations conditionnelles, les audiences de détention sont uniques en leur genre. Elles se déroulent selon un mode inquisitoire plutôt que contradictoire, et de façon informelle, mais rigoureuse. Les trois membres de la Commission examinent le dossier en présence du délinquant et de l'un des membres de son équipe de gestion de cas. Le délinquant est interrogé sur l'infraction, sur les circonstances de l'infraction, sur son comportement en milieu carcéral et sur ses intentions pour le cas où il ne serait pas incarcéré. À la fin de la procédure, l'«assistant» du délinquant, qui n'est pas nécessairement un avocat, peut faire un court exposé pour attirer l'attention de la Commission sur les éléments favorables du dossier ou sur les bons résultats obtenus par le délinquant.

The assistant will have often met beforehand with the offender and have reviewed the file that is to be transmitted to the National Parole Board. Because many offenders are illiterate or would have trouble understanding some of the reports in the file, assistants often explain these documents to offenders and get clarifications of their findings. At Board hearings, assistants will have already prepared offenders for what is to happen and are able to draw out concisely for Board members any factors favourable to the offender.

L'assistant a déjà rencontré le délinquant à plusieurs reprises et il connaît le dossier qui doit être transmis à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Comme le délinquant est souvent illettré ou comprend difficilement les rapports qui figurent au dossier, l'assistant lui explique la teneur des documents et peut obtenir des renseignements susceptibles de compléter ses constatations. Au moment de l'audience, l'assistant a déjà informé le délinquant du déroulement probable de la procédure et peut exposer succintement aux membres de la Commission tous les éléments favorables au délinquant.

In the evaluation research carried out for the Correctional Service of Canada and the National Parole Board, a little over half of the inmates reported that they had assistants prior to or at the detention hearing. Of those interviewed for the research, 38% reported being assisted by a lawyer, 8% by a paralegal, and 19% by others, who included psychologists, family members, ministers or chapel workers, native liaison officers, case management staff, and inmates.

D'après les recherches effectuées pour le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles, un peu plus de la moitié des détenus ont déclaré avoir eu un assistant au moment de l'audience sur le maintien en incarcération ou avant cette audience. Sur les personnes interrogées, 38 % se sont fait assister par un avocat, 8 % par un auxiliaire parajuridique et 19 % par d'autres personnes, dont des psychologues, des parents ou des ministres du culte, des agents de liaison autochtone, des agents de gestion des cas et des détenus.

Over the study period, there were 118 appeals of decisions to detain, representing an appeal rate of 21%. The majority of decisions (60%) rendered by the Appeal Division of the National Parole Board affirmed the original decision. One-half of the remaining decisions substituted a new decision and the other half ordered a new hearing.

There were 119 yearly reviews of detained inmates during the study period. The original detention order was upheld in four out of five (80%) of the yearly reviews; the remaining cases resulted in decisions that had a less serious outcome for the inmate (i.e., half were subject to a residency condition and half were subject to one-chance mandatory supervision).

These evaluation research findings indicate that initial detention process decisions are more likely than not to be left undisturbed by the appeal or review to which they may be subject. This means that the preparation for and the conduct of detention hearings before the National Parole Board are of major importance for both the community and the liberty interests of the offender. Because of the nature of the documentation in the offender's file and the frequent inability of offenders to understand this fully or to make an effective presentation to the Board, the assistant plays a key role. By bringing forward factors and providing an emphasis that the case management team may not provide, the assistant asserts the offender's position, presents a more complete case and therefore makes it more likely that the National Parole Board will make a fully-informed decision.

Insofar as the role of assistants at National Parole Board hearings is concerned, the Committee was particularly impressed by the work of the Correctional Law Project of Queen's University. The Correctional Law Project was established in the mid-1970s and is supported financially by Queen's University and the Ontario Legal Aid Plan. It has four full-time staff—the Director and Assistant Director (both of whom are lawyers) and two secretaries. The Director is also Professor of Law at the University and teaches a course in correctional law, with a clinical component. Approximately 18 law students work in the Project as a requirement of the correctional law course offered to those in second or third year at the Faculty of Law. The Correctional Law Project hires four law students each summer to handle its cases between academic years.

The Project offers legal services to inmates in all correctional institutions in the Kingston area. Both lawyers and students have represented inmates before the courts, the National Parole Board and institutional disciplinary bodies. They have participated in parole, detention and detention review hearings. Their activities are not in the traditional adversarial style of the legal profession when they deal with parole and detention matters. They act as assistants to offenders by making sure that their cases are fully prepared and fairly presented.

Pendant la durée de l'étude, 118 décisions d'incarcération ont été portées en appel, soit un taux d'appel de 21 p. 100. Dans la majorité des cas (60 p. 100), la division d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles a confirmé la décision initiale. Dans la moitié des 40 p. 100 restants, elle a ordonné qu'une nouvelle décision soit prise, et dans l'autre moitié, elle a ordonné la tenue d'une nouvelle audience.

Pendant la même période, il y a eu 119 révisions annuelles de dossiers de détenus. Dans 80 p. 100 des cas, l'ordonnance initiale d'incarcération a été maintenue. Dans les 20 p. 100 restants, les décisions prises ont été favorables aux détenus (la moitié d'entre eux ont été soumis à une condition d'hébergement, l'autre moitié bénéficiant d'une mise en liberté surveillée à octroi unique).

Les résultats des recherches indiquent que le plus souvent, la décision initiale d'incarcération est maintenue lors des révisions ou en appel. D'où l'importance de la préparation et du déroulement des audiences de détention devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, tant pour la société que pour les délinquants. L'assistant y joue un rôle essentiel, de par la nature des documents figurant au dossier, et parce que bien souvent, le délinquant est incapable d'en comprendre parfaitement la teneur ou d'intervenir efficacement auprès de la Commission. Contrairement à l'équipe de gestion du cas, l'assistant peut faire apparaître certains éléments ou les mettre en lumière, ce qui lui permet de présenter de façon plus complète la situation du délinquant, la Commission pouvant alors prendre sa décision en toute connaissance de cause.

Le Comité a été particulièrement impressionné par les travaux du *Correctional Law Project* de l'Université Queen's sur le rôle des assistants dans les audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ce projet, constitué au milieu des années 70, reçoit une aide financière de l'Université Queen's et de l'Aide juridique de l'Ontario. Son effectif se compose de quatre personnes travaillant à temps plein, à savoir sa directrice et son directeur adjoint (tous les deux avocats) et deux secrétaires. La directrice est professeure de droit à l'université, où elle donne un cours de droit correctionnel à incidence clinique. L'enseignement du *Correctional Law Project* est obligatoire pour environ 18 étudiants de deuxième ou de troisième année du cours de droit pénal. Il engage chaque été quatre étudiants en droit qui suivent les dossiers entre deux sessions.

Ce projet propose des services juridiques aux détenus de tous les établissements pénitentiaires de la région de Kingston. Il permet à des avocats et à des étudiants de représenter des détenus devant des tribunaux, devant la Commission nationale des libérations conditionnelles et devant des tribunaux de discipline dans des établissements pénitentiaires. Des participants au projet interviennent dans des audiences de libération conditionnelle, de détention et dans des examens de maintien en incarcération. Lorsqu'ils s'occupent d'un dossier de libération conditionnelle ou de maintien en incarcération, ils n'interviennent pas selon le mode contradictoire en usage dans la profession juridique. Ils assistent les délinquants en veillant à ce que leur dossier soit parfaitement préparé et bien présenté.

The participants in the Correctional Law Project are not the only people in Canada acting as assistants to offenders appearing before the National Parole Board. The Committee understands there are lawyers, paralegals and others in all parts of Canada who are doing so in both the parole and the detention processes.

Les participants au *Correctional Law Project* ne sont pas les seuls au Canada à intervenir à tant qu'assistants auprès des délinquants qui comparaissent devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Au cours des procédures de libération conditionnelle et de maintien en détention, ce rôle d'assistant est assumé notamment par des avocats et des auxiliaires parajuridiques dans toutes les régions du Canada.

There is in place a cost-shared federal-provincial program whose goal is to ensure a minimum standard of legal aid to the economically disadvantaged in criminal matters where there is a likelihood of imprisonment. There is also some cost-sharing of legal aid under the Canada Assistance Plan. Each of the provinces has a legal aid scheme, but they differ in organization and legal service coverage in different parts of the country.

Il existe un programme fédéral-provincial à frais partagés qui vise à assurer une norme minimale d'aide juridique aux plus défavorisés impliqués dans un procès criminel et qui risquent l'emprisonnement. On trouve également dans le Régime d'assistance publique du Canada un système d'aide juridique à frais partagés. Chaque province a son propre régime d'aide juridique, mais la structure et l'étendue des services juridiques ainsi offerts varient d'une province à l'autre.

The Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association argue, both in their joint Brief and in their oral testimony, for the federal government to provide the provinces with sufficient funds for an improved legal aid tariff or for a federal legal aid tariff for National Parole Board matters. In support of this proposal, they point out that legal aid availability is greater in some provinces than in others and that the tariffs of fees vary in level and in coverage. John Conroy made the following comment when he appeared before the Committee:

Dans leur mémoire conjoint et dans leurs interventions orales, l'Association du barreau canadien et l'Association des criminalistes ont affirmé que le gouvernement fédéral devrait doter les provinces des moyens nécessaires pour améliorer les tarifs de l'aide juridique et pour que les interventions dans les affaires soumises à la Commission nationale des libérations conditionnelles soient assujetties à un tarif fédéral d'aide juridique. À l'appui de cette proposition, elles ont indiqué qu'il est plus facile d'obtenir de l'aide juridique dans certaines provinces que dans d'autres, et qu'on note des disparités dans les barèmes des honoraires et dans l'étendue des services couverts. Durant son témoignage, John Conroy a fait la remarque suivante :

"We did a little survey of the various legal aid schemes across the country in terms of delivery of legal services to prisoners, and there is widespread disparity across the country. Ontario is the Cadillac of legal aid plans from the perspective of counsel from British Columbia. There are some legal aid plans that do not cover any prison-related matters."(53:10)

Nous nous sommes livrés à une petite enquête sur les régimes d'aide juridique en vigueur dans les différentes régions, pour voir quelle était la prestation de services juridiques aux prisonniers, et nous avons constaté qu'il y avait des divergences considérables d'une région à l'autre. Du point de vue d'un avocat travaillant en Colombie-Britannique, l'Ontario offre ce qui se fait de mieux dans ce domaine. D'autres régimes d'aide juridique ne touchent pas aux questions concernant l'emprisonnement. (53:10)

No doubt this is true. Underlying this submission is the premise that only lawyers can act as assistants in National Parole Board parole and detention hearings. The Committee does not accept this premise. At the present time, paralegals and others can do so very effectively. What is important is not the profession of the assistants, but that such persons carry out their functions before the National Parole Board with competence and rigour. There is no magic formula for the development of effective advocacy support services on behalf of offenders before the National Parole Board. Different models with varying mixes of lawyers, paralegals and others will work in different places.

C'est sans doute vrai. Mais les auteurs de cette affirmation sont partis du principe que seuls les avocats pouvaient intervenir comme assistants au cours des audiences de libération conditionnelle ou de détention devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le Comité ne peut accepter un tel principe. Actuellement, les auxiliaires parajuridiques, notamment, peuvent s'en charger très efficacement. Ce qui importe, ce n'est pas la profession de l'assistant, mais son aptitude à s'acquitter de ses fonctions avec compétence et rigueur devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Aucune formule magique ne régit l'efficacité des services d'assistance auprès des détenus devant la Commission. Selon l'endroit, on trouve, en proportions variables, des avocats, des auxiliaires parajuridiques et d'autres catégories de personnes.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends the development of appropriate means of providing the support of assistants to offenders at National Parole Board parole and detention hearings. The result will be more effective release and detention decisions with a consequential improved degree of protection of the community.

4. ANNUAL REVIEWS FOR ALL INMATES SUBJECT TO THE DETENTION PROVISIONS

Section 21.5(1) of the detention provisions of the *Parole Act* specifies that, one year following the day on which an order to detain was made and every year thereafter, the National Parole Board shall review the case of every inmate who is subject to a detention order. As an outcome of its review, the Board may decide either to confirm the detention order or to revoke it and substitute detention with a less restrictive condition. The purpose of the yearly review is to assess what progress, if any, has been made by each inmate who has been detained and to ensure that offenders serve the last third of their sentence under the least restrictive measures, taking into account their risk to the community as determined by the Board. The Board has the discretion to review the cases of inmates who have been ordered to reside in a community-based residential facility or have been released into the community on one-chance mandatory supervision. However, an annual review for these inmates is not required.

In essence, offenders who have been given a residency order or a one-chance mandatory supervision condition under the detention provisions have one chance to succeed in the community. Success requires that the inmate refrain from any criminal activity and from breaching any of the technical conditions accompanying the release. Fulfilling the latter requirement appears to be problematic for a significant proportion of offenders subject to this condition. National Parole Board statistics on the outcome on release of offenders subject to the detention legislation, for the period July 1986 to June 1989 and followed to October 1989, showed that 30% of those released on one-chance mandatory supervision and 44.5% released with a residency order had their release revoked for breaches of conditions and not for the commission of an offence. Nonetheless, these offenders are not entitled to be released again on mandatory supervision for the remainder of their sentence. This stipulation does not apply to offenders who have their conditional release revoked while they are subject to regular mandatory supervision.

During his appearance before the Committee, then the Honourable Pierre Cadieux, Solicitor General of Canada then indicated to the Committee that he was "...interested in the views of the Committee as to extending the right of annual reviews to this group of offenders, so that offenders would only spend as much time under this restriction as is necessary." (48:10)

RECOMMANDATION 6

Le comité recommande la mise en place d'un régime de soutien aux assistants qui interviennent au cours des audiences de libération conditionnelle et de détention devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, de façon à améliorer l'efficacité des décisions concernant la mise en liberté ou le maintien en incarcération et, par voie de conséquences, à améliorer la protection de la société.

4. LE RÉEXAMEN ANNUEL DES DOSSIERS DE TOUS LES DÉTENUS ASSUJETTIS AUX DISPOSITIONS RELATIVES AU MAINTIEN EN INCARCÉRATION

Conformément au paragraphe 21.5(1) des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération, la Commission réexamine le cas de chaque détenu qui fait l'objet d'une ordonnance de maintien en incarcération dès l'expiration du délai d'un an suivant la date de l'ordonnance et tous les ans par la suite. À l'issue de ce réexamen, la Commission peut confirmer l'ordonnance de maintien en incarcération ou la révoquer et la remplacer par une incarcération accompagnée d'une condition moins restrictive. Ce réexamen annuel a pour objet d'évaluer des progrès éventuellement réalisés par chaque détenu, et de veiller à ce que les délinquants purgent le dernier tiers de leur peine dans l'environnement le moins restricitf possible, compte tenu du risque qu'ils présentent pour la société, selon l'avis de la Commission. Celle-ci peut réexaminer discrétionnairement le dossier des détenus qui ont fait l'objet d'une ordonnance de résidence en établissement résidentiel communautaire ou qui ont bénéficié d'une mise en liberté à octroi unique. Néanmoins, pour ces détenus, le réexamen annuel est facultatif.

Les délinquants qui font l'objet d'une ordonnance de résidence ou d'une mise en liberté surveillée à octroi unique ont essentiellement une chance de succès dans la collectivité. Pour réussir, ils doivent s'abstenir de tout acte criminel et de toute entorse aux conditions de leur mise en liberté. Cette dernière exigence semble poser des problèmes à une proportion importante des délinquants qui font l'objet d'une telle mesure. D'après les statistiques de la Commission nationale des libérations conditionnelles sur l'issue des mises en liberté des délinquants assujettis aux dispositions sur le maintien en incarcération pour la période allant de juillet 86 à juin 89, l'étude s'étant poursuivie jusqu'en octobre 89, 30 p. 100 des mises en liberté surveillée à octroi unique et 44.5 p. 100 des mises en liberté avec ordonnance de résidence ont été révoquées non pas à cause d'une infraction, mais à cause d'une entorse aux conditions de la mise en liberté. Néanmoins, ces délinquants ne peuvent bénéficier d'aucune autre mise en liberté sous surveillance obligatoire pendant le reste de leur peine. Cette règle ne s'applique pas aux délinquants dont la mise en liberté conditionnelle est révoquée pendant qu'ils sont soumis à une surveillance obligatoire ordinaire.

L'honorable Pierre Cadieux alors Solliciteur général, a déclaré devant le Comité qu'il aimerait avoir son point de vue sur «la possibilité d'étendre le droit à un examen annuel à ce groupe de détenus, de manière à ce que ceux-ci ne soient soumis à cette restriction d'hébergement que le temps nécessaire» (48:10)

As well, other witnesses appearing before the Committee recommended that inmates subject to orders under the detention provisions have their cases automatically reviewed on a yearly basis. Charlene Mandell, from the Queen's University Correctional Law Project, recommended that the detention provisions be amended to guarantee annual reviews of both one-chance mandatory supervision and residency order cases. She identified three advantages associated with the provision of annual reviews for this class of inmates:

a) annual reviews provide offenders with an incentive to participate in available treatment or programming which can result in a less restrictive release condition;

b) offenders who demonstrate a reduced risk of re-offending can be released on regular mandatory supervision, and this affords greater protection to the public and a reduction of risk; and

c) providing automatic reviews is more just and fair, especially given the high percentage of offenders returned to the institution for breaches of conditions rather than new convictions.

Fred Gibson, Chair of the National Parole Board whose members are responsible for conducting yearly reviews, expressed support for extending the guarantee of an annual review to all offenders who are subject to the detention provisions. He told the Committee that to do so would, in fact, be consistent with the general commitment of the Board to provide annual reviews to all offenders who are not granted full conditional release.

The Committee agrees with the views of the officials and other witnesses who made submissions to it on the subject of yearly reviews. The Committee believes that inmates subject to the detention provisions should be given every incentive to participate in and benefit from treatment and programs available in the community. It believes that these offenders should be guaranteed the opportunity to demonstrate to the Board on an annual basis any improvements they have made by efforts to reduce their risk to the community. If they are successful at convincing the National Parole Board that the likelihood of their committing an offence causing the death of or serious harm to another person is reduced, the Board should vary their release order so that they serve the remaining portion of their sentence under the least restrictive conditions possible without compromising public security.

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to guarantee that inmates who have been detained, released on one-chance mandatory supervision or released with an order to reside in a community-based residential facility should all have their cases reviewed by the National Parole Board on an annual basis.

En outre, d'autres témoins comparaissant devant le Comité ont demandé que le dossier des détenus assujettis aux dispositions relatives au maintien en incarcération soit automatiquement réexaminé chaque année. Charlene Mandell, du *Correctional Law Project* de l'Université Queen's, a demandé que l'on modifie les dispositions sur le maintien en incarcération de façon à garantir un réexamen annuel de tous les cas de mise en liberté surveillée à octroi unique et de mise en liberté avec ordonnance de résidence. À son avis, le réexamen annuel du dossier des détenus de cette catégorie présenterait les trois avantages suivants :

a) un réexamen annuel incite le délinquant à participer à des traitements ou à des cours qui peuvent lui permettre d'obtenir une condition de mise en liberté moins restrictive;

b) le délinquant qui fait la preuve d'un risque moins élevé de récidive peut être mis en liberté sous surveillance obligatoire normale, ce qui atténue les risques et assure une meilleure protection du public;

c) un réexamen automatique plus juste, compte tenu notamment du fort pourcentage de délinquants qui sont réincarcérés non pas pour une nouvelle condamnation, mais pour une entorse aux conditions de leur mise en liberté.

Fred Gibson, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, dont les membres sont chargés des examens annuels, s'est dit favorable à l'extention de la garantie d'un réexamen annuel à tous les délinquants assujettis aux dispositions relatives au maintien en incarcération. Il a déclaré au Comité qu'une telle extension serait conforme aux principes de la Commission, qui s'est engagée à accorder un réexamen annuel à tous les délinquants qui ne bénéficient pas d'une mise en liberté sous condition.

Le Comité approuve les points de vue des agents et de tous les témoins qui ont abordé le sujet des réexamens annuels. Il faudrait inciter les détenus assujettis aux dispositions relatives au maintien en incarcération à suivre les traitements et les programmes qui leur sont offerts. Ces délinquants devraient avoir chaque année l'occasion de prouver à la Commission qu'ils se sont améliorés grâce aux efforts qu'ils ont fait pour limiter le risque de récidive. S'ils parviennent à convaincre la Commission qu'ils risquent moins de commettre une infraction entraînant une perte de vie ou un tort considérable, celle-ci devra modifier leur ordonnance de mise en liberté de façon qu'ils purgent le reste de leur peine dans les conditions les moins restrictives possibles, sans toutefois compromettre la sécurité publique.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon que la Commission nationale des libérations conditionnelles réexamine chaque année les cas de tous les détenus objets d'ordonnance de maintien en incarcération mis en liberté surveillée à octroi unique ou mis en liberté avec ordonnance de résidence dans un établissement résidentiel communautaire.

5. GREATER FLEXIBILITY IN DECIDING OUTCOME OF REFERRALS TO THE NATIONAL PAROLE BOARD

As indicated earlier in this report, the detention provisions of the *Parole Act* require that a Correctional Service of Canada case management officer refer an inmate's case to the National Parole Board for a detention hearing if it is determined that Criteria A, B and C have been met. A case will not be referred if, in the opinion of the Correctional Service of Canada staff member, Criteria A and B have been met, but not Criterion C. In such a case, the inmate is then released at the end of two-thirds of his or her sentence on regular mandatory supervision. If a case is referred, however, and the Board is not satisfied that the inmate is likely to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the end of his or her sentence, its only option is to release the inmate on one-chance mandatory supervision. This is an automatic outcome of the referral process. A one-chance mandatory supervision release condition is far more restrictive than regular mandatory supervision because revocation results in detention until warrant expiry.

The Correctional Service of Canada/National Parole Board evaluation research report discussed the differences in the burden of proof in the referral and the decision-making processes. When the Correctional Service makes a referral to the Board, it has concluded that there are reasonable grounds to believe that the referred inmate will commit a serious harm offence prior to warrant expiry date. When the Board renders its decision on the likelihood that the inmate will commit that type of offence, it must be satisfied that it is likely. The impact of the differences between the burden of proof is revealed in the statistics documented in the evaluation research. In one-third of the cases (32%) in which the Service had reasonable grounds to believe that an inmate would commit a future serious harm offence, the Board did not find sufficient grounds to satisfy itself of this outcome. Thus, 32% of the referred cases were released by the National Parole Board on one-chance mandatory supervision.

Concern over the impact of referrals on inmates was raised by the authors of the Correctional Service of Canada/National Parole Board evaluation research report. They stated:

> "The presence of past serious harm, when the Board does not concur with the Correctional Services Canada finding with regard to the likelihood of future serious harm, results in an offender being released under the one-chance MS provisions. This suggests that there may be a substantially different outcome for a given offender who has caused serious harm in the past and is assessed by two different case managers... The discretion of the case management officer, on the likelihood of future serious harm, may have a serious impact on the offender which is beyond the control and discretion of the National Parole Board." (p. 31-32)

5. L'ISSUE DES RENVOIS DEVANT LA COMMISSION : UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE S'IMPOSE

Comme on l'a vu précédemment, les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération exigent que l'agent de gestion des cas du Service correctionnel du Canada renvoie le dossier d'un détenu à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience de détention s'il est convaincu que les conditions visées aux critères A, B et C ont été réunies. L'agent du Service correctionnel du Canada n'a pas à renvoyer un dossier qui répondrait aux critères A et B, mais non pas au critère C. Dans un tel cas, le détenu est mis en liberté sous surveillance obligatoire ordinaire lorsqu'il a purgé les deux tiers de sa peine. Si un cas est renvoyé mais que la Commission ne soit pas convaincue que le détenu va vraisemblablement commettre une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable avant la fin de sa peine, elle doit obligatoirement le remettre en liberté surveillée à octroi unique. C'est nécessairement l'issue du processus de renvoi. La liberté surveillée à octroi unique est beaucoup plus restrictive que la surveillance obligatoire ordinaire, car sa révocation entraîne une réincarcération jusqu'à la date d'expiration du mandat.

Le rapport d'évaluation du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles évoque les différences qui séparent la procédure de renvoi et la procédure de prise de décision en ce qui concerne le fardeau de la preuve. Lorsque le Service correctionnel renvoie un cas à la Commission, c'est parce que ses agents sont fondés de penser que le détenu va vraisemblablement commettre une infraction causant un tort considérable avant la date d'expiration de son mandat. Lorsque la Commission rend sa décision sur la probabilité que le détenu commette ce type d'infraction, elle doit être convaincue de cette probabilité. Les conséquences de cet écart en matière de fardeau de la preuve apparaissent dans les statistiques réunies dans le rapport d'évaluation. Un tiers (32 p. 100) des cas dans lesquels le Service s'était trouvé fondé de penser que le détenu commettrait vraisemblablement une infraction causant un tort considérable n'ont pas été jugés convaincants par la Commission. Par conséquent, dans ces 32 p. 100 de cas renvoyés à la Commission, le détenu a été mis en liberté surveillée à octroi unique.

Les conséquences des renvois sur les détenus ont été évoquées par les auteurs du rapport d'évaluation du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans les termes suivants :

> S'il existe un tort considérable antérieur et que la Commission ne partage pas l'avis du SCC selon lequel un tort considérable futur est vraisemblable, le délinquant bénéficie alors d'une mise en liberté surveillée à octroi unique. Donc, si deux agents de gestion des cas évaluent le cas d'un délinquant ayant par le passé causé un tort considérable, les décisions rendues pourraient être fort différentes...Le pouvoir d'appréciation de l'agent de gestion des cas relativement aux probabilités de récidive avec tort considérable peut influer de façon importante sur le sort du délinquant, sans que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'y puisse quoi ce que soit. (p. 33)

During his appearance before the Committee, then Solicitor General of Canada, the Honourable Pierre Cadieux, indicated that he "would be interested in the views of the Committee on amending the legislation so that the Board would be given some discretion, structured by clear criteria, so as to ensure that one-chance mandatory supervision is being fairly and appropriately applied to cases where it is warranted." (48:11)

The Committee believes that the National Parole Board has the mandate to assess risk and to base its release decisions on that assessment. It must be given the discretion in detention cases, structured by fair and clear standards, to determine the appropriate restrictions that should apply in each case according to its assessment of the likelihood that an inmate will commit a serious harm offence in the future.

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to give the National Parole Board the discretion to determine through a detention hearing the appropriate release conditions to be applied to each case that is referred to it.

6. COMMUNITY SUPERVISION AND TREATMENT FOR THE LAST PORTION OF A DETAINED INMATE'S SENTENCE

As mentioned earlier in the report, the 1986 amendments to the *Parole Act* authorized the National Parole Board to issue detention orders denying conditional release under mandatory supervision for inmates considered likely to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the end of sentence. The stated objective of the detention provisions is the protection of society in the short term. That is, the inmate is detained in prison to prevent the commission of a serious harm offence during the remaining portion of his or her sentence.

Prior to 1970, after serving two-thirds of their sentence, inmates were simply released into the community, free of official supervision or control. Mandatory supervision is a form of conditional release that was introduced when the *Parole Act* was amended in 1970. Under this release scheme, inmates released after having served two-thirds of their sentence are subject to state supervision, assistance and control, and to the chance of revocation for breach of the release conditions that have been imposed by the National Parole Board. Mandatory supervision is meant to facilitate an offender's transition from the institution to the community and the return to the penitentiary of those who breach their release conditions or commit new offences.

Detained inmates are considered too dangerous to be granted a structured, supervised release for the last portion of their sentence. During his appearance before the Committee, the Chair of the National Parole Board, Fred Gibson, explained to the Committee the rationale for detention:

Lorsqu'il comparassait devant le comité, l'honorable Pierre Cadieux alors Solliciteur général, a déclaré qu'il aimerait connaître «le point de vue des membres du comité concernant la modification des dispositions législatives de manière à ce que la Commission puisse, dans des limites clairement établies, s'assurer que la liberté surveillée à octroi unique est appliquée équitablement et de façon appropriée lorsque le cas le justifie.» (48:11)

Le Comité estime que la Commission nationale des libérations conditionnelles a pour mandat d'évaluer un risque et de fonder ses décisions concernant les mises en liberté sur les résultats de son évaluation. Dans les cas de maintien en incarcération, elle doit jouir d'un pouvoir discrétionnaire structuré par des normes justes et précises pour déterminer les mesures restrictives à imposer dans chaque cas en fonction de l'évalutation de la probabilité que le détenu commette une infraction causant un tort considérable.

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* pour conférer à la Commission nationale des libératons conditionnelles le pouvoir discrétionnaire de déterminer, au cours d'une audience de détention, les conditions de mise en liberté à imposer dans chacun des cas qui lui sont renvoyés.

6. LA SURVEILLANCE ET LE TRAITEMENT EN MILIEU COMMUNAUTAIRE PENDANT LA DERNIÈRE PARTIE DE LA PEINE

Comme nous l'avons vu plus haut, les modifications apportées en 1986 à la *Loi sur la libération conditionnelle* autorisaient la Commission des libérations conditionnelles à émettre une ordonnance de maintien en incarcération et à refuser la liberté surveillée aux détenus jugés susceptibles de commettre un acte de violence avant la fin de leur peine. Les dispositions relatives au maintien en incarcération visent à assurer la protection de la société, à court terme, selon les objectifs énoncés dans la Loi. Autrement dit, on garde le détenu en prison pour l'empêcher de commettre un acte de violence avant la fin de son incarcération.

Jusqu'en 1970, après avoir purgé les deux tiers de leur peine, les détenus étaient simplement remis en liberté, sans la moindre surveillance. La liberté surveillée est une forme de libération conditionnelle qui a été instaurée lorsque la *Loi sur la libération conditionnelle* a été modifiée en 1970. Selon ces dispositions, les détenus qui sont libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine sont placés sous la surveillance des autorités et leur liberté peut être révoquée s'ils ne respectent pas les conditions qui leur ont été imposées par la Commission nationale des libérations conditionnelles. La liberté surveillée vise à faciliter la réinsertion sociale du détenu et le retour au pénitencier de ceux qui enfreignent les conditions sous lesquelles ils ont été libérés ou qui commettent de nouvelles infractions.

Les détenus maintenus en incarcération sont jugés trop dangereux pour pouvoir être mis en liberté surveillée pendant la dernière partie de leur peine. Au cours de sa comparution devant le Comité, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, Fred Gibson, a expliqué la raison d'être du maintien en incarcération :

"Given the generally acknowledged value of gradual structured release as opposed to cold-turkey release back into the community, the challenge of the Board in conjunction with Correctional Services Canada, is to determine the least restrictive option necessary to adequately and fully protect society. These provisions were intended to give the Board a mechanism for dealing with those few offenders who clearly pose too great a risk to public safety to be released before the end of their sentence." (49:7)

The Committee, like many of the witnesses who appeared before it, is concerned about the detention process that determines certain offenders to be too dangerous to be released on mandatory supervision, even with a residency order. As a result, these inmates are held until the end of their sentence and then released into the community, often untreated and without any assistance, supervision or control. No longer under state control, these former inmates are free to go wherever they wish without any requirement that they reside in a community-based residential facility or report to a parole officer or to the local police.

This concern was rather graphically expressed by the witnesses from the Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association in their joint presentation. David Cole told the Committee:

"I don't want to see someone who was in the hole at Millhaven Penitentiary yesterday sitting beside me on the bus the following day with no opportunity for surveillance, control, or assistance. That is what it comes down to." (53:35)

He recommended:

"...[E]ven if someone is ordered detained, and even if he is considered the worst of the worst, when there are 60 days left to go in the sentence prior to the warrant expiry date, we feel the person should compulsorily be released to a halfway house. Our reason is that if you hold someone until the very last day of the end of the sentence—and I have dealt with two examples of this in the last week—you have absolutely no idea where he is going. There is no opportunity for surveillance. There is no opportunity for assistance." (53:5-6)

Graham Stewart, a representative of the John Howard Society of Canada, believes that offenders require a period of transition after the controlled environment of the correctional institution in order to learn to behave responsibly.

Because of their experience with violent inmates, some of the witnesses appearing before the Committee felt that detaining an inmate until warrant expiry date does not contribute to the protection of society or to risk reduction. They believed that supervision and surveillance in community-based residential facilities better serve the public interest and contribute to a safer society.

Compte tenu du fait qu'on s'entend généralement pour reconnaître que la réintégration progressive des détenus dans la société est préférable à leur libération pure et simple, le défi que doit relever la Commission, en collaboration avec le Service correctionnel du Canada, est de déterminer l'option la moins restrictive qui est nécessaire pour protéger adéquatement et pleinement la société. Ces dispositions avaient pour objectif de doter la Commission d'un mécanisme dont elle pourrait faire usage à l'égard des quelques contrevenants posant clairement trop de risques pour la sécurité publique pour qu'on les libère avant la fin de leur peine. (49:7)

Comme un grand nombre des témoins qui ont comparu devant lui, le Comité éprouve des inquiétudes vis-à-vis du processus de maintien en incarcération qui détermine que certains détenus sont trop dangereux pour être mis en liberté surveillée, même sous ordonnance de résidence. Ces détenus restent donc en prison jusqu'à la fin de leur peine, après quoi ils sont libérés, souvent sans avoir été traités, sans aide et sans surveillance. Ces anciens détenus, qui ne sont plus sous le contrôle des autorités, sont libres d'aller et venir sans être tenus de résider dans un établissement résidentiel communautaire ou avoir à se présenter régulièrement à un agent de libération conditionnelle ou à la police locale.

Les représentants de l'Association du Barreau canadien et de l'Association des criminalistes ont fait part de cette inquiétude dans des termes assez imagés dans leur exposé conjoint. David Cole a dit ceci au Comité :

Je ne veux pas avoir à côté de moi dans l'autobus, le lendemain, quelqu'un qui était hier au trou au Pénitencier de Millhaven, sans possibilité de surveillance, de contrôle ou d'aide. La situation se résume à cela. (53:35)

Et il a recommandé ceci :

...même le détenu qui fait l'objet d'une ordonnance de maintien en incarcération, peu importe qu'il soit considéré comme le pire de tous, devrait être obligatoirement placé dans une maison d'hébergement pendant les 60 derniers jours de sa peine d'emprisonnement. Cette recommandation s'explique par le fait que, quand on libère le détenu le dernier jour de sa peine d'emprisonnement -et je viens d'avoir deux cas de ce genre en une semaine -on ne sait absolument pas où il ira. On a la possibilité ni de le surveiller ni de l'aider. (53:5-6)

Graham Stewart, un représentant de la Société John Howard du Canada, estime que les détenus ont besoin d'une période de transition après avoir vécu dans le milieu très contrôlé de l'établissement correctionnel pour apprendre à se conduire de façon raisonnable.

Après avoir travaillé auprès de détenus violents, certains des témoins estimaient qu'on ne contribuait pas à protéger la société ou à réduire les risques en gardant un détenu en prison jusqu'à l'expiration de son mandat. Ils estimaient que la liberté surveillée dans un établissement résidentiel communautaire était davantage dans l'intérêt du public et permettait de mieux protéger la société.

Some questioned where we put our treatment and service resources. One of the witnesses from the John Howard Society stated his concern about the lack of resources in the community which results in detentions. Graham Stewart told the Committee:

> "We are concerned that the general structure of the paroling network is set up such that all of the resources of after-care are directed towards the people who need it least, and those that need it most are ignored. We in fact pester the low-risk offender and we ignore the high-risk offender." (55:12)

The National Parole Board has stated it is committed to imposing the least restrictive option on inmates. A residency condition is the least restrictive measure employed to assist an offender who has been identified as being likely to commit a serious harm offence prior to warrant expiry. Residency cases are accommodated in a community-based residential facility (CBRF), which is defined in the detention provisions of the *Parole Act* as a place that accommodates and treats paroled offenders and other persons or a place that is exclusively for paroled inmates and inmates subject to a mandatory supervision condition. In addition to a halfway house facility, a CBRF can include a psychiatric hospital or facility and a penitentiary. The Correctional Service of Canada's *Standards and Guidelines for the Application of Section 21 of the Parole Act—The Detention Process* (implemented November 1990) describe the criteria for placement in a community-based residential facility of an inmate who has met Criterion C. The guidelines demonstrate the importance the Correctional Service places on treatment and programming, gradual re-integration into the community and public safety. This importance is also articulated in the Correctional Service's *Final Report of the Task Force on Community and Institutional Programs* (1988). It states that "offenders are inevitably released into society, and will benefit from a transition period in the community during which support will be provided to assist them to integrate as law-abiding citizens" (p. 3).

Despite the recognized benefits to the offender and the community of conditional, supervised release, only a minority of detention referrals to the National Parole Board between July 1986 and August 1990 (15%) resulted in an order to reside in the community under specified conditions. Limited availability of spaces in community-based residential facilities and community correctional centres appears to be a factor which restricts and influences their detention decisions. The majority of correctional staff and Board members interviewed in the Correctional Service of Canada/National Parole Board evaluation research felt that this was in fact the case. They also held the view that a residency order was far more effective than a detention order.

Certains témoins ont contesté la façon dont les ressources étaient utilisées sur le plan du traitement et des services. L'un des représentants de la Société John Howard a souligné le manque de ressources communautaires qui entraînaient le maintien en incarcération. Graham Stewart a déclaré ceci au Comité :

> Nous craignons qu'en raison de ces structures, le système des libérations conditionnelles consacre toutes les ressources post-sentencielles à ceux qui en ont le moins besoin, la plupart des autres étant ignorés. En fait, nous harcelons le délinquant qui présente peu de risques, et nous ignorons celui qui en présente beaucoup. (55:12)

La Commission nationale des libérations conditionnelles a déclaré qu'elle s'engageait à imposer aux détenus l'option la moins restrictive. L'ordonnance de résidence est la mesure la moins restrictive qu'elle prend pour aider un détenu jugé susceptible de commettre un acte de violence avant l'expiration de son mandat. Les détenus faisant l'objet d'une ordonnance de résidence sont hébergés dans un établissement résidentiel communautaire (ÉRC) qui est défini dans les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération comme un endroit où sont offerts l'hébergement et le traitement soit des libérés conditionnels et d'autres personnes, soit des libérés conditionnels et détenus placés sous liberté surveillée exclusivement. En plus d'un foyer de transition, un ÉRC peut inclure un hôpital ou un établissement psychiatrique et un pénitencier. *Les normes et lignes directrices à l'application de l'article 21 de la Loi sur la libération conditionnelle—Le processus de maintien en incarcération du Service correctionnel du Canada* (mises en oeuvre en novembre 1990) décrivent les critères pour le placement dans un établissement résidentiel communautaire d'un détenu qui a satisfait au critère C. Les lignes directrices démontrent l'importance que le Service correctionnel attache au traitement et aux programmes, à la réintégration graduelle du détenu dans la société et à la sécurité du public. Cette importance est également réflétée dans le *Rapport final du groupe d'étude du Service correctionnel sur les programmes communautaires et institutionnels* (1988). On peut y lire que «la plupart des détenus sont un jour ou l'autre libérés dans la collectivité et ils bénéficieront d'une période de transition dans la collectivité où ils pourront recevoir tout le soutien dont ils ont besoin pour devenir des citoyens respectueux des lois» (p. 4).

Malgré les avantages certains que la libération conditionnelle supervisée présente tant pour le détenu que pour la collectivité, seule une fraction des cas renvoyés à la Commission nationale des libérations conditionnelles entre juillet 1986 et août 1990 (15 %) ont fait l'objet d'une ordonnance de résidence sous certaines conditions. Le manque de places dans les établissements résidentiels communautaires et les centres correctionnels communautaires semble influer sur les décisions de la Commission concernant le maintien en incarcération. La majorité des employés du Service correctionnel et des membres de la Commission qui ont participé à l'évaluation du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles étaient de cet avis. Ils estimaient également qu'une ordonnance de résidence était beaucoup plus efficace qu'une ordonnance de maintien en incarcération.

The Committee agrees with this view. It believes that if the public is to be protected, detained offenders must be gradually released into a community-based residential facility with appropriate supervision, assistance and control for the last portion of their sentence. The Committee believes that the Correctional Service of Canada should develop community-based residential facilities, where the need exists, to accommodate the release of detained offenders. Those who breach their release conditions or commit new offences should be automatically returned to the institution.

RECOMMENDATION 9

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to allow inmates ordered detained by the National Parole Board to serve the last portion of their sentence in a suitable residential facility in the community. Where such facilities are unavailable to accommodate detained offenders, the Correctional Service of Canada should establish such facilities.

To reduce risk and enhance public security, it is essential that programs and treatment begun in the correctional milieu continue in the community for all offenders. The Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association told the Committee that treatment must be seen as a continuum. From their experience, too few follow-up services are available at the community level while the offender is still under sentence. They have found that most of the benefits to be gained from treatment are lost as a result. The Committee believes that if inmates subject to the detention provisions of the *Parole Act* are released during the last portion of their sentence, community-based treatment and programming should be mandatory.

The necessity of follow-up community-based treatment for sex offenders was clearly articulated in the 1990 report *The Management and Treatment of Sex Offenders*. Experts were surveyed regarding the necessity for follow-up. The majority responded that 100% of sex offenders who are successfully treated require further treatment. According to the respondents, procedures for providing follow-up were not generally available. Indeed, the findings from a survey of practitioners involved in treating sexual offenders in Canada found that only about 27% of sex offenders received community follow-up from their original treatment programs. The report noted that the Correctional Service of Canada has few mechanisms in place to provide ongoing treatment for sexual offenders released from institutional programs. As a result, institutional treatment programs had difficulty linking offenders to community resources following discharge.

The Committee believes that if violent and sexual offenders are to be gradually released into community-based residential facilities for the last portion of their sentence, mandatory programming and treatment should be a condition

Le Comité partage cette opinion. Il estime que, pour protéger le public, il faut libérer graduellement les détenus dans un centre résidentiel communautaire où ils bénéficieront de la supervision, de l'aide et du contrôle requis, pendant la dernière partie de leur peine. Le Comité croit que le Service correctionnel du Canada devrait établir davantage de centres résidentiels communautaires pour répondre aux besoins. Les détenus qui ne respectent pas les conditions de leur libération ou qui commettent de nouvelles infractions devraient être renvoyés automatiquement au pénitencier.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à permettre aux détenus dont la Commission nationale des libérations conditionnelles a ordonné le maintien en incarcération de purger la dernière partie de leur peine dans un établissement résidentiel communautaire approprié. S'il n'existe pas d'installations de ce genre pour héberger cette catégorie de détenus, le Service correctionnel du Canada devrait en créer.

Pour réduire les risques et renforcer la sécurité du public, il est indispensable que les programmes et les traitements entrepris en milieu correctionnel se poursuivent dans la collectivité, et cela pour tous les délinquants. L'Association du Barreau canadien et l'Association des criminalistes ont fait valoir au Comité que le traitement devrait être continu. D'après ce qu'elles ont constaté, le délinquant a trop peu de services de suivi à sa disposition dans la collectivité pendant qu'il continue à purger sa peine. Elles ont constaté qu'à cause de cette situation, la plupart des résultats du traitement sont perdus. Le Comité estime que si les détenus qui sont visés par les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération sont libérés au cours de la dernière partie de leur peine, le traitement et les programmes en milieu communautaire devraient être obligatoires.

Le rapport de 1990 intitulé *Gestion et traitement des délinquants sexuels* soulignait clairement la nécessité d'un traitement de suivi en milieu communautaire pour les délinquants sexuels. Un sondage a été mené auprès des experts quant à la nécessité d'un suivi. La majorité d'entre eux ont répondu qu'un suivi s'imposait pour la totalité des délinquants sexuels qui étaient traités avec succès. Selon les répondants, en général, aucune disposition n'était prévue en ce sens. Il ressort d'une enquête auprès des praticiens canadiens qui participent au traitement des délinquants sexuels, qu'environ 27 % seulement de ces derniers ont reçu un traitement de suivi dans la collectivité après leur traitement initial. Le rapport signalait que le Service correctionnel du Canada avait mis en place peu de mécanismes pour assurer un traitement permanent des délinquants sexuels mis en liberté. Les programmes de traitement des établissements carcéraux avaient donc de la difficulté à diriger les délinquants sexuels vers des services de traitement communautaire à la suite de leur libération.

Le Comité estime que si les détenus violents et les délinquants sexuels sont libérés graduellement dans des établissements résidentiels communautaires pour y purger la dernière partie de leur peine, il faudrait qu'ils suivent

of their release. The fact that over 80% of detained offenders have their detention order confirmed at their annual review suggests that detention is unsuccessful at treating inmates and, by extension, at managing or reducing risk. Increased and enhanced community-based programs that bridge those that are available in the institution must be created.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that if the *Parole Act* is amended to allow detained inmates to serve the last portion of their sentence in community-based residential facilities, then mandatory programming and treatment should be a condition of their release. Where treatment and/or programs began in the institution, the Correctional Service of Canada should provide a continuation of them in the community.

7. OPENNESS OF THE DETENTION PROCESS

The criminal justice system operates largely in the open at the pre-trial, trial, sentencing and appellate stages. This part of the process takes place in locations that are easily accessible to Canadians and where there are substantial population concentrations. Most Correctional Service of Canada institutions are in areas removed from major population centres and are, by virtue of their function, subject to stringent security controls. National Parole Board parole and detention hearings are held in Correctional Service of Canada institutions.

One issue that underlies many of the submissions to this Committee is the degree of openness and accessibility of this part of the criminal justice system. This is especially important for those most affected by the "serious harm" offences committed by inmates subject to the detention provisions of the *Parole Act*—victims, their families and those who represent them. Both the Correctional Service of Canada and the National Parole Board already have in place a number of policies and practices to ensure as much openness as possible.

As indicated earlier, the National Parole Board conducts its rigorous, informal, inquisitorial hearings in Correctional Service of Canada institutions. Most, if not all, detention hearings are held in medium security or maximum security penitentiaries. Observers may attend National Parole Board hearings with the consent of the offender and if the Correctional Service of Canada has no objection. Media representatives, victims, judges and others may observe such proceedings. Such observers may not make oral submissions or representations at these hearings.

obligatoirement des programmes de traitement. Plus de 80 % des ordonnances de maintien en incarcération sont confirmées lors du réexamen annuel, ce qui laisse entendre que le maintien en incarcération ne permet pas de traiter efficacement les détenus et donc de gérer ou de réduire les risques. Il faut mettre en place de meilleurs programmes communautaires qui prendront la suite des programmes offerts dans les établissements.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande que, si la *Loi sur la libération conditionnelle* est modifiée pour permettre aux détenus maintenus en incarcération de purger la dernière partie de leur peine dans un établissement résidentiel communautaire, l'obligation de poursuivre les programmes et le traitement devienne une condition de libération. Lorsque le traitement ou les programmes ont commencé dans l'établissement carcéral, le Service correctionnel du Canada doit faire en sorte qu'ils soient poursuivis dans la collectivité.

7. LA TRANSPARENCE DU PROCESSUS DE MAINTIEN EN INCARCÉRATION

Le processus de justice pénale se déroule en grande partie au grand jour avant le procès, pendant le procès, lors de la détermination de la peine et en appel. Le processus se situe alors à des endroits auxquels le public a facilement accès et où se trouve une forte concentration de population. La plupart des établissement du Service correctionnel du Canada sont situés dans des régions éloignées des grands centres et, compte tenu de leurs fonctions, ils font l'objet de contrôles de sécurité très stricts. La Commission nationale des libérations conditionnelles tient ses audiences sur la libération conditionnelle et le maintien en incarcération dans les étblissements du Service correctionnel du Canada.

Un grand nombre des mémoires présentés au Comité mettent l'accent sur la transparence et l'accessibilité de cet élément du système de justice pénal. Il est surtout important pour ceux qui sont les plus touchés par les actes de violence commis par des détenus visés par les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération, c'est-à-dire les victimes, leur famille et leurs représentants. Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont déjà instauré plusieurs politiques et méthodes pour assurer le maximum de transparence.

Comme nous l'avons déjà vu, la Commission nationale des libérations conditionnelles tient ses audiences, qui ont un caractère à la fois rigoureux, officieux et inquisitoire, dans les établissements du Service correctionnel du Canada. La plupart, sinon la totalité, des audiences portant sur le maintien en incarcération ont lieu dans des pénitenciers à sécurité moyenne ou maximum. Des observateurs peuvent y assister si le détenu y consent et si le Service correctionnel du Canada n'y voit pas d'objection. Des représentants des médias, des victimes, des juges et d'autres personnes peuvent observer les délibérations. Ces observateurs ne peuvent pas faire d'exposé verbal ou d'instances à ces audiences.

Both the Correctional Service of Canada and the National Parole Board have adopted detailed policies to address the informational needs of victims and to allow them some input into the whole conditional release and, as part of it, the detention processes. Correctional Service of Canada staff are directed to take victims' concerns into account throughout the case management process. More particularly, insofar as the determination of "serious harm" as part of the detention review process is concerned, they are directed to obtain any assessments of the impact of the offence on the victim which have been given at the trial or sentencing stages of the case.

The National Parole Board receives written or oral submissions from victims or their representatives. If a victim submits a written notice of interest in receiving information about an offender, the National Parole Board is required to provide that person with the following information:

a) date of admission;

b) eligibility review dates;

c) decisions and general reasons for decisions;

d) number of votes cast by Board members;

e) type of release, and terms and conditions of release;

f) general description of destination of release; and

g) general reasons as to why release revoked if it has been.

The Correctional Service of Canada may disclose, if so requested, to a victim or immediate family:

a) institution from which an offender is to be or has been released;

b) date of release on temporary absence, day parole, full parole, mandatory supervision or sentence expiry;

c) release conditions; and

d) destination of inmate.

These are significant efforts on the part of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to be more open to Canadians and to be more responsive to the needs of victims. Both the Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association and Victims of Violence have implied in their submissions to the Committee that not enough has been done. The Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association recommended in their joint Brief that the parole decision-making process should be more open to the public, the media, victims, and prisoners' supporters and families. Unfortunately, the submission did not suggest concrete ways for achieving this general goal.

Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont adopté des lignes de conduite détaillées pour permettre aux victimes d'obtenir l'information dont elles ont besoin et de participer, dans une certaine mesure, au processus de libération conditionnelle et de maintien en incarcération. Le personnel du Service correctionnel du Canada doit tenir compte des préoccupations des victimes pour la gestion des cas. Mais surtout, en ce qui concerne la détermination des risques de «tort considérable» dans le cadre du processus de maintien en incarcération, le personnel a pour instruction d'obtenir toute évaluation des conséquences de l'infraction sur la victime qui a été produite au procès ou lors de la détermination de la peine.

La Commission nationale des libérations conditionnelles reçoit des mémoires écrits ou verbaux des victimes ou de leurs représentants. Si une victime demande, par écrit, à être informée sur la situation d'un détenu, la Commission nationale des libérations conditionnelles doit lui fournir les renseignements suivants :

a) la date d'admission;

b) les dates de réexamen de l'admissibilité;

c) les décisions prises et les raisons générales les motivant;

d) la façon dont les membres de la Commission ont voté;

e) le genre, les modalités et les conditions de la libération;

f) la description générale du lieu de destination du libéré conditionnel;

g) les raisons générales pour lesquelles la libération a été révoquée, le cas échéant.

Le Service correctionnel du Canada peut révéler, sur demande, à une victime ou à sa famille immédiate :

a) le nom de l'établissement dont un détenu doit être ou a été libéré;

b) la date de la libération qu'il s'agisse d'une absence temporaire, d'une libération conditionnelle de jour, d'une libération conditionnelle totale, d'une liberté surveillée ou de l'expiration de la peine;

c) les conditions de la libération; et

d) la destination du détenu.

Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles font là des efforts importants pour agir plus ouvertement et mieux satisfaire aux besoins des victimes. L'Association du Barreau canadien, l'Association des criminalistes et la *Victims of Violence Society* ont laissé entendre dans les mémoires qu'ils ont présentés au Comité qu'il restait encore beaucoup à faire. L'Association du Barreau canadien et l'Association des criminalistes ont recommandé, dans leur mémoire commun, que le processus décisionnel relatif à la libération conditionnelle soit plus transparent vis-à-vis du public, des médias, des victimes, des défenseurs des prisonniers et des familles. Malheureusement, ce mémoire ne proposait pas de moyen concret d'atteindre cet objectif général.

Victims of Violence offered several suggestions that were directly relevant to the Committee's review of the detention provisions of the *Parole Act*. Gary Rosenfeldt, Executive Director of Victims of Violence, made the following three recommendations in his written submission to the Committee:

"Until such a time as parole is completely annulled, we would also recommend the following immediate modifications to the prevailing system:

"1. Parole administrators should inform families of victims of coming parole hearings if the victims have requested that they be notified and have furnished the parole board with their names and addresses for such notification.

"2. Victims or their designated representatives should be afforded the right to attend all hearings in regard to any possible early release of the offender.

"3. Victims or their designated representatives should be allowed to present a victim impact statement either verbally or orally at the hearing." (p. 5)

Some of the issues being dealt with in this part of the report were dicussed in the report entitled *Taking Responsibility*, tabled in the House of Commons by the predecessor of this Committee in August 1988. Among other things, that report dealt with the issues of public parole hearings and the role of victims at the National Parole Board. A majority of the Committee members at that time recommended that parole hearings should be public unless the National Parole Board decided for good privacy or security reasons that they should be closed in whole or in part. The Committee urged that victims wishing to be advised of an offender's parole hearing and release dates should be so informed, but that victims should not be given a right to participate in the parole hearing itself.

The government in its July 1990 Green Paper made a number of proposals for improved access to the parole decision process. More particularly, it proposed that the *Parole Act* be amended to allow observers at National Parole Board hearings but that these observers not be permitted to make oral submissions or representations. Under this recommendation, in making its decisions on access to hearings, the Board would have to balance the following factors:

a) the preservation of the hearing process itself;

b) the protection of third parties;

c) the interests of the offender; and

d) the institutional security and cost implications of such access.

La *Victims of Violence Society* a formulé quelques suggestions directement en rapport avec l'examen des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération qu'examine le Comité. Gary Rosenfeldt, directeur exécutif de la *Victims of Violence Society*, a fait les trois recommandations suivantes dans son mémoire au Comité :

Jusqu'à ce que les programmes de libération conditionnelle soient complètement abandonnés, nous vous recommandons aussi d'apporter immédiatement les modifications suivantes au système actuel :

1. Les agents responsables des libérations conditionnelles devraient informer les familles des victimes des dates où seront tenues les audiences de libération conditionnelle si les victimes ont formulé une demande en ce sens et ont fourni à la commission leurs noms et adresses.

2. Les victimes ou leurs représentants désignés devraient être autorisés à assister à toutes les audiences tenues en vue d'une éventuelle libération anticipée du criminel qui leur a fait du tort.

3. Les victimes ou leurs représentants désignés devraient être autorisés à présenter oralement une déclaration sur les répercussions du crime. (p.7)

Le rapport intitulé *Responsabilités à assumer*, que le Comité antérieur à celui-ci a déposé à la Chambre des communes, en août 1988, traitait de certaines questions abordées dans cette partie du rapport. Il portait notamment sur les audiences de la Commission nationale des libératons conditionnelles et la participation des victimes à ces audiences. À l'époque, la majorité des membres du Comité avaient recommandé que les audiences de libération conditionnelle soient publiques, à moins que la Commission ne décide de les tenir à huis clos, en totalité ou en partie, pour assurer la protection de la vie privée ou pour des raisons de sécurité. Le Comité a demandé instamment que les victimes qui désirent être avisées de la tenue d'une audience de libération conditionnelle et de la date de libération d'un détenu en soient informées, mais qu'elles n'aient pas le droit de participer aux audiences de libération conditionnelle comme telles.

Dans son Livre vert de juillet 1990, le gouvernement a formulé plusieurs propositions visant à améliorer l'accès au processus de libération conditionnelle. Il proposait, plus particulièrement, de modifier la *Loi sur la libération* conditionnelle de façon à permettre à des observateurs d'assister aux audiences de la Commission, sans toutefois autoriser ces observateurs à présenter un exposé verbal ou à faire des instances. Selon cette recommandation, la Commission devrait décider d'autoriser ou non des observateurs à assister aux audiences en tenant compte des facteurs suivants :

a) la préservation du processus d'audience;

b) la protection des tiers;

c) les intérêts du détenu;

d) la sécurité de l'établissement et les conséquences financières de l'accès aux audiences.

These government proposals provide a general, principled starting point that is acceptable to the Committee. Although stated in general terms, they can be adapted and applied to the detention provisions of the *Parole Act* that are the subject of this report.

The Committee would go further in one regard with reference to present practices. At the present time, victims or their representatives are entitled to be advised of an offender's eligibility review dates but not of the actual parole hearing date. The predecessor to this Committee urged in *Taking Responsibility* that any victim who so wished should be advised of an offender's actual parole hearing date. The Committee adopts this position as its own and urges that it be applied to the detention process. This recommendation was, as indicated earlier, made to the Committee by Victims of Violence in its submission. Such a practice would allow victims or their representatives to decide if they wished to make any submissions to the National Parole Board about the impact of any "serious harm" offence committed by an offender facing a detention hearing. It would provide another element of information to the National Parole Board to enable it to better determine the immediate-and long-term impact of the offences in question.

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to require the National Parole Board to advise any victim (or victim's representative), who has indicated a wish to be so notified, of the detention hearing date of an offender so as to allow that victim or representative to make written submissions and representations on the short-and long-term impact of the "serious harm" offence in question.

As indicated earlier, the Committee agrees that, in most cases, hearings conducted by the National Parole Board should be accessible to observers. This general principle should apply to the detention hearings conducted by the National Parole Board. At the present time, the Board may, with the consent of the offender and if the Correctional Service of Canada has no objection, allow observers to attend its hearings. The Committee believes that the National Parole Board itself should make the decision about the attendance of observers at its hearings. Although the offender's consent and Correctional Service objections should be important considerations in any such decision, they should not by themselves determine the issue. The factors set out in the Green Paper should be taken into account but, in the final analysis, the decision should be that of the National Parole Board.

One final issue remains to be addressed in this part of the report. As indicated earlier, in its submission to the Committee, Victims of Violence recommended that victims or their representatives should be allowed to present an oral

Ces propositions gouvernementales constituent un point de départ assez général que le Comité juge acceptable. Même s'il s'agit là de principes généraux, il est possible de les adapter et de les appliquer aux dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération qui font l'objet du présent rapport.

Le Comité irait encore plus loin en ce qui concerne la façon actuelle de procéder. Pour le moment, les victimes ou leurs représentants peuvent être informés de la date de réexamen de l'admissibilité d'un détenu, mais pas de la date précise de l'audience de libération conditionnelle. Le comité antérieur recommandait dans *Responsabilités à assumer* que la victime qui le désirait, devait être informée de la date précise de la tenue d'une audience de libération conditionnelle. Le Comité souscrit à ce principe et demande qu'il soit appliqué au processus de maintien en incarcération. Comme nous l'avons déjà vu, la *Victims of Violence Society* avait formulé cette recommandation dans son mémoire au Comité. Cette politique permettrait aux victimes ou à leurs représentants de présenter, si elles le désirent, un mémoire à la Commission nationale des libérations conditionnelles quant aux répercussions d'une infraction ayant causé un «tort considérable» qui a été commise par un détenu admissible à une audience de détention. Cela fournirait à la Commission nationale des libérations conditionnelles un élément d'information supplémentaire qui lui permettrait de mieux déterminer les conséquences immédiates et à long terme de l'infraction en question.

RECOMMANDATION 11

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à ce que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit tenue d'informer toute victime (ou son représentant) qui en a manifesté le désir de la date de l'audience de détention d'un détenu, de façon à ce qu'elle puisse présenter à la Commission un mémoire écrit ou lui faire des instances au sujet des conséquences à court et à long terme de l'infraction qui lui a causé un «tort considérable».

Tel qu'indiqué ci-dessus, le Comité estime que, dans la plupart des cas, des observateurs devraient pouvoir assister aux audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ce principe général devrait s'appliquer aux audiences de détention de la Commission. À l'heure actuelle, celle-ci peut autoriser des observateurs à assister à ces audiences si le détenu y consent et si le Service correctionnel du Canada n'y voit pas d'objection. Le Comité considère que la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait décider seule d'autoriser ou non la présence d'observateurs. Le consentement du détenu et du Service correctionnel devrait entrer en ligne de compte, mais il ne faudrait pas qu'il soit décisif. Il faudrait prendre en considération les facteurs énoncés dans le Livre vert, mais en fin de compte, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui devrait prendre la décision.

Il reste une dernière question à aborder dans cette partie du rapport. Comme nous l'avons déjà vu, dans son mémoire au Comité, la *Victims of Violence Society* recommandait que les victimes ou leurs représentants soient autorisés à faire

victim impact statement at a parole hearing. This suggestion was not accepted by the predecessor to this Committee in *Taking Responsibility*. The government in its Green Paper rejected the idea of observers at hearings having the right to address the Board and the offender. The Committee agrees. To allow observers to address detention hearings would import an adversarial, litigious spirit into a rigorous, inquisitorial process. It is unlikely that a victim or other observer would add much by way of oral representations to what could be made available by way of written submissions setting out the immediate-and long-term impact of a "serious harm" offence.

valoir verbalement quelles avaient été les conséquences de l'infraction lors d'une audience de libération conditionnelle. Le Comité précédent n'avait pas accepté cette recommandation dans *Responsabilités à assumer*. Dans son Livre vert, le gouvernement s'est opposé à ce que des observateurs puissent s'adresser à la Commission et aux détenus lors de l'audience. Le Comité partage cet avis. Permettre la participation d'observateurs aux audiences de détention conférerait un caractère contestataire à un processus inquisitoire et rigoureux. Il est peu probable que les instances verbales d'une victime ou d'un autre observateur, ajoutent beaucoup aux renseignements qui peuvent être communiqués au moyen de mémoires écrits exposant les répercussions immédiates et à long terme d'une infraction ayant causé un «tort considérable».

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to provide that observers are to be admitted to National Parole Board detention hearings unless privacy and security grounds cause the Board to otherwise decide. The Board itself should make such a determination despite any other Act of Parliament or the policies and practices of any other government institutions. Those who attend National Parole Board detention hearings as observers should not have the right to address or to make oral submissions to the members of the Board or the offender.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à ce que les observateurs puissent assister aux audiences de détention de la Commission nationale des libérations conditionnelles à moins que la Commission ne s'y oppose au nom de la protection de la vie privée ou de la sécurité. C'est la Commission qui devra en décider elle-même nonobstant toute autre loi du Parlement ou les politiques et méthodes de tout autre institution gouvernementale. Les personnes qui assistent aux audiences de détention de la Commission nationale des libérations conditionnelles à titre d'observateurs ne devraient pas être autorisées à prendre la parole ou à présenter un exposé verbal devant les membres de la Commission ou le détenu.

The adoption of these recommendations will open up the detention hearing process. It will allow the National Parole Board to have more complete "serious harm" impact information upon which to base its decisions, which will consequently improve. In addition, opportunities will be provided for Canadians to get a better understanding of how the detention process works. Finally, the detention process, by the implementation of these recommendations, will begin to approach the openness that characterizes the other elements of the criminal justice system.

L'adoption de ces recommandations améliorera la transparence des audiences de détention. Elle permettra également à la Commission nationale des libérations conditionnelles de disposer de renseignements plus complets sur les répercussions des infractions causant un «tort considérable» pour prendre ses décisions, qui seront donc plus judicieuses. En outre, les Canadiens auront la possibilité de mieux comprendre le fonctionnement du processus de maintien en incarcération. Enfin, grâce à l'application de ces recommandations, le processus de maintien en incarcération commencera à acquérir la transparence qui caractérise les autres éléments du système de justice pénale.

8. TREATMENT AND PROGRAMS FOR OFFENDERS

Statistics covering the period July 1986 to August 1990, presented to the Committee by the Correctional Service of Canada, reveal that of the 803 referrals made by the Correctional Service of Canada to the Board, more than half resulted in a decision to detain, 15% resulted in a residency condition, 13% in a release on one-chance mandatory supervision and 18% in a release on regular mandatory supervision. Of the total number of detentions, 42% were for sexual assault offenders, 24% were for assault offenders, and 10% and 9% respectively were for manslaughter and robbery offenders.

8. LE TRAITEMENT DES DÉTENUS ET LES PROGRAMMES À LEUR INTENTION

Il ressort des statistiques portant sur la période allant de juillet 1986 à août 1990 que le Service correctionnel du Canada a présentées au Comité que, sur les 803 cas renvoyés à la Commission, plus de la moitié des détenus ont été maintenus en incarcération, 15 % ont été mis en liberté surveillée sous ordonnance de résidence, 13 % ont été mis en liberté surveillée à octroi unique et 18 % mis en liberté surveillée ordinaire. Quarante-deux p. cent des détenus maintenus en incarcération avaient commis une agression sexuelle, 24 % des voies de fait et 10 %, un homicide involontaire et 9 %, un vol.

The objective of the Correctional Service of Canada is the safe release of offenders back into the community. Indeed, commitment to this objective was reflected in a statement made by the Commissioner of the Correctional Service of Canada in his appearance before the Committee. Commissioner Ole Ingstrup told the Committee that the principal client of corrections is the Canadian public and the ultimate goal of corrections is public safety. The Mission Statement of the Correctional Service of Canada is a further indication of the correctional goal of public safety. It states that:

> "The Correctional Service of Canada, as part of the criminal justice system, contributes to the protection of society by actively encouraging and assisting offenders to become law-abiding citizens, while exercising reasonable, safe, secure and humane control."

Implicit in the Mission Statement is a duty to provide treatment and programs to mitigate the risk that an inmate may re-offend when released from a correctional institution. According to the Correctional Service of Canada, decreasing dangerousness, and thereby enhancing security in the community, involves strengthening and redirecting institutional programs towards the eventual release of the offender and providing a continuation in the community of programs offered in the institution so that offenders are exposed to a continuum of control and support necessary for successful re-integration.

There was a virtual consensus among the witnesses who appeared before the Committee that institutional and community treatment and programs are integral to the process of altering criminal behaviour, re-instating offenders into the community as law-abiding individuals and, by extension, protecting the public. On the basis of criteria that must be met in order to detain an offender and the offence types that resulted in detention orders in the first four years of the legislation, they were convinced that detained inmates have committed grievous offences which seriously threatened public safety. And, given the eventual release of those in detention back into the community, they agreed that intensive institutional programming oriented toward changing the violent behavior patterns of detained offenders is imperative to reduce their threat to the public.

In light of this, it is noteworthy that the Correctional Service of Canada/National Parole Board evaluation of the detention provisions of the *Parole Act* is essentially silent on the issue of treatment and programs for referred and detained offenders. The evaluation report fails to address such critical questions as:

a) What institutional programs and/or treatment were available to inmates prior to referral?

b) What proportion of referred inmates participated in programs and/or treatment?

Le but du Service correctionnel du Canada est de pouvoir remettre les détenus en liberté sans danger pour la collectivité. Le commissaire du Service correctionnel du Canada a d'ailleurs fait une déclaration en ce sens lorsqu'il a comparu devant le Comité. M. Ole Ingstrup a déclaré au Comité que le principal client du Service correctionnel était le public canadien et son objectif ultime la sécurité du public. L'énoncé de mission du Service correctionnel du Canada confirme que la sécurité du public est le principal objectif visé. Il est ainsi libellé :

> Le Service correctionnel du Canada, en tant que composante du système de justice pénale, contribue à la protection de la société en incitant activement et en aidant les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois tout en exerçant un contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humanitaire.

Cet énoncé de mission sous-entend l'obligation d'offrir aux détenus des traitements et des programmes visant à réduire le risque de récidive une fois qu'ils sont libérés. Selon le Service correctionnel du Canada, pour réduire le danger et du même coup accroître la sécurité de la collectivité, il faut renforcer et réorienter les programmes offerts dans les établissements pour préparer la libération du détenu et assurer le suivi de ces programmes dans la collectivité afin que les délinquants continuent à faire l'objet d'une surveillance et à obtenir l'aide dont ils ont besoin pour pouvoir se réintégrer avec succès dans la société.

Pratiquement tous les témoins qui ont comparu devant le Comité s'entendaient à dire que les traitements et les programmes offerts dans les établissements et dans la collectivité faisaient partie intégrante du processus de modification du comportement criminel, de la réintégration des détenus dans la société en tant que citoyens respectueux des lois et, du même coup, de la protection du public. Compte tenu des critères à remplir pour maintenir un détenu en incarcération et du genre d'infractions qui ont donné lieu à une ordonnance de maintien en incarcération au cours des quatre premières années d'application de la loi, ils étaient convaincus que les détenus maintenus en incarcération avaient commis des infractions graves qui avaient sérieusement menacé la sécurité du public. D'autre part, étant donné que ces détenus finiront par être libérés, ils jugeaient impératif d'instaurer des programmes intensifs visant à modifier leur comportement violent pour réduire la menace qu'ils représentaient pour le public.

Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de souligner que le rapport d'évaluation des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération réalisée par le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ne fait pas mention des programmes de traitement et autres à l'intention des détenus maintenus en incarcération. Le rapport d'évaluation omet d'aborder les questions cruciales ci-après :

a) Quels sont les programmes de traitement ou autres offerts aux détenus dans les établissements avant le renvoi de leur cas?

b) Quel pourcentage des détenus dont le cas a été renvoyé a participé à des programmes de traitement ou autres?

c) Did the inmates who received a detention order refuse to participate in institutional programs or were relevant programs unavailable?

d) What proportion of detained inmates would have been released on a residency order if community supervision programs had been available?

e) What proportion of inmates who received a residency or one-chance mandatory supervision condition successfully completed institutional programs and/or treatment? Was their release conditional on their continued participation in treatment and/or programs in the community?

f) What institutional programs and/or treatment were available to detained inmates?

g) What proportion of detained inmates participated in programs and/or treatment?

h) Were detained inmates more likely at their annual review to be given a less restrictive order (e.g., residency) if they had successfully completed an institutional program?

Witnesses appearing before the Committee who have experience with the detention provisions of the *Parole Act* testified that treatment and programs have not been fully available to inmates referred for detention. They reported that the lack of specialized programming was a factor in the National Parole Board decision to detain inmates.

The St. Leonard's Society of Canada operates 24 halfway houses across the country for federal and provincial offenders. It also works with offenders inside correctional facilities and provides supervision to offenders conditionally released into the community. Patrick Walsh, the President of the Society, told the Committee:

> "Under this legislation, special-needs clients—native offenders, drug abusers, sex offenders and the mentally ill—are particularly endangered or damaged. These individuals are often being detained not because of the specific problems they present but rather because of the lack of available resources for specialized programs within the institution and in the community." (54:5)

This view was echoed by John Conroy, a representative of the Canadian Bar Association.

> "The Board clearly takes that [participation in treatment programs] into account. You see it very often with sex offenders in terms of saying you have not gone into treatment, you have not tried to do anything about it. Therefore, you are an untreated sex offender. Therefore, you are a risk. The unfairness comes in the fact that programs have not been provided." (53:30)

c) Les détenus maintenus en incarcération ont-ils refusé de participer aux programmes offerts dans l'établissement ou ces programmes étaient-ils inexistants?

d) Quel poucentage de détenus aurait été mis en liberté sous ordonnance de résidence s'il y avait eu des programmes de surveillance au niveau de la collectivité?

e) Quel pourcentage des détenus mis en liberté surveillée sous ordonnance de résidence ou libérés sous surveillance obligatoire à octroi unique a suivi avec succès les programmes de traitement ou autres offerts dans l'établissement carcéral? Ces détenus ont-ils été libérés à la condition qu'ils continuent à participer à ces programmes de traitement ou autres une fois libérés?

f) Quels programmes et traitements étaient offerts aux détenus maintenus en incarcération?

g) Quelle est la proportion des détenus maintenus en incarcération qui ont participé à des programmes de traitement ou autres?

h) Les détenus maintenus en incarcération avaient-ils de meilleures chances de faire l'objet d'une ordonnance moins restrictive (par exemple ordonnance de résidence) lors du réexamen annuel de leur cas s'ils avaient suivi avec succès un programme offert par l'établissement?

Les témoins qui avaient constaté les effets des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération ont fait valoir que les détenus maintenus en incarcération n'avaient pas vraiment pu bénéficier de traitements et de programmes. Ils ont signalé que l'absence de programmes spécialisés était l'un des facteurs qui avait conduit la Commission nationale de libération conditionnelle à décider de maintenir ces détenus en incarcération.

La Société Saint-Léonard du Canada gère 24 foyers de transition répartis aux quatre coins du pays pour les contrevenants fédéraux et provinciaux. Elle travaille également auprès des détenus et des établissements correctionnels et supervise ceux qui sont libérés sous condition. Patrick Walsh, le président de la Société, a déclaré ceci au Comité :

> Les personnes qui ont des besoins spéciaux, notamment les autochtones, les toxicomanes, les délinquants sexuels et les malades mentaux, sont tout particulièment menacées et touchées par cette mesure. Les personnes qui entrent dans ces catégories sont souvent détenues non pas à cause des problèmes précis qu'elles présentent, mais parce qu'on ne possède pas les ressources nécessaires pour mettre sur pied des programmes spécialisés dans l'institution et dans la communauté. (54:5)

John Conroy, représentant de l'Association du Barreau canadien, partageait le même avis :

> La Commission en tient compte (participation aux programmes de traitement). Cela se produit très souvent pour les personnes coupables de délits sexuels, auxquelles on dit qu'elles ne se sont pas fait traiter et n'ont pas essayé de faire quoi que ce soit. C'est alors un délinquant sexuel qui n'a pas été traité et qui donc constitue un risque. C'est injuste si les programmes ne sont pas accessibles. (53:30)

Charlene Mandell, Director of the Queen's University Correctional Law Project, informed the Committee that in her experience with the detention provisions of the *Parole Act*, detained inmates were not given either treatment or programs during the detention phase of their sentence in order to reduce their risk of recidivism. Ms. Mandell buttressed her point by highlighting the high number of detained inmates who have had their detention order upheld at their annual review. Indeed, the evaluation research data reveal that 84% of the cases which had an annual review had their detention confirmed. These inmates obviously did not impress the Board as being less dangerous people a year after detention.

Charlene Mandell, directrice du *Correctional Law Project* de l'Université Queen's, a fait valoir au Comité qu'en ce qui concerne les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération, elle avait constaté que les détenus maintenus en incarcération ne se voyaient pas offrir, au cours de leur détention, des programmes de traitement ou autres qui auraient réduit les risques de récidive. M^me^ Mandell a fait valoir, à l'appui de ses dires, le grand nombre de détenus dont l'ordonnance de maintien en incarcération avait été maintenue lors du réexamen annuel. En fait, les données de recherche de l'évaluation révèlent que le maintien en incarcération a été confirmé pour 84 p. 100 des détenus ayant fait l'objet d'un réexamen annuel. De toute évidence, la Commission n'a pas eu le sentiment que ces détenus étaient devenus moins dangereux au bout d'un an de détention.

In the experience of David Cole, a representative of the Canadian Bar Association, offenders who are serving long sentences and who want treatment are often bypassed to accommodate the treatment needs of inmates serving shorter sentences.

> "The terrible irony is that you can go in wanting treatment and, because the Correctional Services Canada people look at your release date rather than your parole eligibility date in determining when you get access to a treatment program, you can fall behind people coming in after you who are doing shorter sentences. It is very demoralizing for prisoners to see their names go down the treatment list." (53:31)

David Cole, l'un des représentants de l'Association du Barreau canadien, a constaté quant à lui que les détenus qui purgent une longue peine de prison et qui veulent subir un traitement doivent souvent céder la place aux détenus incarcérés, pour une période plus courte.

> Il y a dans tout cela une ironie terrible, en ce sens qu'il est possible qu'un détenu veuille suivre un traitement mais, les responsables du SCC tenant compte de la date de libération et non de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle pour déterminer l'accès à un programme de traitement, il peut passer après des détenus arrivés plus tard que lui, mais purgeant des peines moins longues. C'est très démoralisant pour les prisoniers de voir leur nom descendre sur la liste de traitement. (53:31)

He also stated that, in his experience, fiscal restraint has resulted in the cancellation of correctional programs. As a result, the Canadian Bar Association/Criminal Lawyers Association joint submission called for a statutory mandate for programs in the institution. Ms. Mandell supports a legislative requirement for institutional programs as well.

Il a également ajouté que, selon ce qu'il avait constaté, des mesures d'austérité avaient entrainé l'annulation de certains programmes correctionnels. Dans leur mémoire conjoint, l'Association du Barreau canadien et l'Association des criminalistes demandaient donc que les programmes offerts dans les établissements correctionnels soient obligatoires. M^me^ Mandell est également d'accord pour que la loi oblige à offrir ces programmes.

As noted earlier, the greatest proportion of detained offenders (42%) have been sex offenders. Additional sex offender treatment programs are clearly in demand in federal correctional institutions. A federal government report released in 1990, *The Management and Treatment of Sex Offenders*,noted that admissions to federal penitentiaries for sexual offences between 1984 and 1988 increased, thus engendering greater public demands for intervention and control with respect to these offenders. Programming has not kept up with demand and, as a result, the number of sex offender programs in federal penitentiaries is inadequate to meet the demand for treatment. At the time the report was prepared, there were approximately 1,400 federal offenders incarcerated for sexual offences and fewer than 200 spaces available for treatment.

Comme nous l'avons déjà vu, la majorité des détenus maintenus en incarcération (41 p. 100) étaient de délinquants sexuels. De toute évidence, le besoin de programmes de traitement supplémentaires pour les délinquants sexuels se fait sentir dans les établissements correctionnels fédéraux. Un rapport publié par le gouvernement fédéral en 1990 qui s'intitulait *Gestion et traitement des délinquants sexuels*, soulignait que le nombre de détenus incarcérés dans des pénitenciers fédéraux pour des infractions sexuelles avait augmenté entre 1984 et 1988, ce qui avait amené le public à exiger que le gouvernement prenne davantage de mesures d'intervention et de contrôle à l'égard de ces délinquants. Les programmes n'ont pas réussi à satisfaire à la demande si bien que le nombre de programmes offerts dans les pénitenciers fédéraux à l'intention des délinquants sexuels reste insuffisant. Au moment de la préparation de ce rapport, il y avait environ 1,400 détenus incarcérés dans des pénitenciers fédéraux pour des infractions sexuelles et moins de 200 places de traitement disponibles.

The limited number of treatment spaces means long waiting periods for many inmates. Charlene Mandell reported that, in her experience in Kingston, available sex offender treatment, when it is available, tends to come too late in an inmate's sentence.

> "The situation...with respect to sexual offenders who want to obtain treatment at the Regional Treatment Centre in Kingston is that they cannot obtain treatment until six months before their presumptive release date, in the normal case, because of the long waiting list. This is very unfortunate because, in my experience, generally the motivation for treatment is much stronger at the beginning of an inmate's sentence. Also, inmates who are continually being denied treatment when they request it tend to get discouraged." (56:8)

Correctional Service staff and Board members who were surveyed as part of the Correctional Service of Canada/National Parole Board evaluation research reported that there are an insufficient number of programs and treatment opportunities for detained inmates. A majority concurred that failure to provide a detained inmate with treatment increases the offender's anger and resentment. The evaluation research also found that some inmates who were potential, or actual, detention cases were not inclined to participate in institutional programs. One-quarter (45) of the offenders who were interviewed had not participated in treatment and over half stated that the possibility of being referred for a detention review or detained had not motivated them to enter a treatment program in the institution.

The Committee is aware that the Correctional Service of Canada has developed and implemented a number of institutional programs and services to address the various needs of federal inmates and prepare them for their eventual return to the community. The 1990 Correctional Service of Canada publication *Inventory of Programs and Services Offered at Federal Institutions* details an impressive range of available institutional programs. Included are academic, vocational, occupational, personal development, socio-cultural, recreation and physical fitness activities. A few institutions offer sex offender treatment programs as well. The report does not discuss the level of inmate participation in these programs, how long inmates must wait to get into programs that meet particular needs, or the impact of the programs on the reduction of risk.

The Committee is encouraged by the positive policy developments that the Correctional Service of Canada has undertaken since 1986 with respect to the management of violent offenders in federal correctional institutions. In 1988, two years after the detention provisions of the *Parole Act* were enacted, a Correctional Service of Canada Task Force released a report on programming in institutions and in the community. The *Final Report of the Task Force on*

Étant donné le nombre limité de places, de nombreux détenus doivent attendre longtemps pour se faire traiter. Charlene Mandell signalait qu'à Kingston, les programmes de traitement n'étaient jamais offerts aux délinquants sexuels ou ils l'étaient trop tard.

> Les prévenus ayant commis des délits d'ordre sexuel ne peuvent suivre des traitements au Centre régional de Kingston que six mois avant la date présumée de leur libération à cause de la longue liste d'attente. C'est regrettable, car généralement c'est au début de la période de réclusion que les détenus sont les plus motivés pour suivre des traitements et à force de se voir refuser le traitement, ils finissent par se décourager. (56:8)

Les employés du Service correctionnel et les membres de la Commission qui ont participé à l'évaluation réalisée par ces deux organismes ont signalé que le nombre de places de traitement était insuffisant pour les détenus maintenus en incarcération. La majorité d'entre eux étaient d'accord pour dire que l'impossibilité de bénéficier de programmes de traitement augmentait la colère et le ressentiment du détenu. L'évaluation a également permis de constater que certains détenus maintenus en incarcération ou susceptibles de l'être n'étaient pas portés à participer aux programmes offerts par l'établissement correctionnel. Le quart des détenus interrogés (45) n'avaient pas suivi de traitement et plus de la moitié ont déclaré que la possibilité de faire l'objet d'une audience de maintien en incarcération n'avait pas suffi à les inciter à participer à un programme de traitement.

Le Comité n'ignore pas que le Service correctionnel du Canada a élaboré et mis en oeuvre plusieurs programmes et services visant à répondre aux divers besoins des détenus fédéraux et à les préparer à réintégrer la collectivité. *L'inventaire des Programmes et Services offerts dans les Établissements Fédéraux* que le Service correctionnel du Canada a publié en 1990 énumère une liste impressionnante de programmes offerts dans les pénitenciers. Il s'agit d'activités de formation scolaire et professionnelle, de cours d'enrichissement personnel, d'activités socio-culturelles, d'activités récréatives et de programmes de conditionnement physique. Quelques établissements offrent également des programmes de traitement pour les délinquants sexuels. Le rapport ne précise pas dans quelle mesure les détenus participent à ces programmes, combien de temps ils doivent attendre pour pouvoir participer à des programmes répondant à leurs besoins particuliers ou quelle est l'incidence de ces programmes sur la réduction des risques.

Le Comité trouve encourageants les progrès que le Service correctionnel du Canada a réalisés depuis 1986 en ce qui concerne sa politique à l'égard des auteurs d'actes de violence incarcérés dans les établissements correctionnels fédéraux. En 1988, deux ans après l'adoption des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération, un groupe d'étude du Service correctionnel du Canada a publié un rapport sur les

Community and Institutional Programs (1988) made a number of recommendations regarding the case management and treatment of violent and sex offenders.

One recommendation calls for a psychological assessment to be carried out of every violent inmate. The logic behind this recommendation was clearly articulated in the task force report.

> "...it is critical for the Service to develop programs and treat violent offenders, as well as to assess the degree of danger they pose upon release. As a result, it is proposed that every violent offender would be subjected to full [psychological] assessment. This is necessary not only to assist the case managers in terms of understanding the causes of the criminal behaviour and the most appropriate intervention/programming strategies but, also, to provide a critical baseline against which the effects of intervention and changes in degree of risk can be measured throughout the sentence." (p. 25)

The report makes the obvious link between assessment of risk factors and follow-up interventions.

> "Improving assessment capabilities will only be productive if the treatment and programming required to meet the diagnosed needs are available." (p. 25)

Another proposal advanced in the Task Force report is that the Correctional Service should provide intensive case preparation for difficult cases involving high-risk offenders. An intensive case management officer would provide quality control over the planning for these cases. The provision of intensive case management services to the most difficult offenders is regarded as a possible means of reducing the number of detention referrals. Under this proposed scheme, offenders under review for detention, or offenders who are already detained, would automatically receive attention from the intensive case preparation officer.

The report also highlighted the need to enhance or improve sex offender programs through the development of specialized cognitive skills training programs for sex offenders. The program focus would be on helping offenders to admit their offence and to develop empathy with the suffering of their victims. Denial of wrongdoing and resistance to treatment are common characteristics of sex offenders. It was therefore recommended in the Task Force report that they be actively encouraged to participate in treatment.

Both of the above-mentioned reports recommend the development and expansion of specialized programs for sex offenders because they, more than other classes of offenders, are not alike and require services and skills to address the particular nature of their offences. A recommendation in the report *Management and Treatment of Sex Offenders*, calls for a wide range of treatment options and expertise to address the diverse needs of sexual offenders within each region of the country.

programmes offerts dans les établissements et dans la collectivité. Le *Rapport final* du groupe d'étude sur les programmes communautaires et institutionnels (1988) formulait plusieurs recommandations concernant la gestion des cas et le traitement des détenus violents et des délinquants sexuels.

L'une de ces recommandations préconise de soumettre tous les détenus violents à une évaluation psychologique. Le rapport du groupe d'étude explique clairement la raison d'être de cette recommandation.

> ...le Service doit absolument élaborer des programmes, traiter les détenus violents et évaluer le niveau de risque qu'ils représenteront lorsqu'ils seront libérés. Par conséquent, il est proposé que chaque détenu violent soit soumis à une évaluation exhaustive, ce qui aiderait les agents de gestion des cas à comprendre les causes du comportement violent et à prévoir les interventions ou les programmes appropriés, ainsi qu'à établir le niveau de référence dont ils se serviraient pour mesurer les effets des interventions et déterminer si le niveau de risque a diminué. (p. 27)

Le rapport établit le lien entre l'évaluation des facteurs de risque et le suivi.

> Il pourrait être inefficace d'améliorer nos capacité d'évaluation si les traitements ou les programmes visant à répondre aux besoins recensés ne sont pas disponibles. (p. 28).

Selon une autre proposition formulée dans le rapport du groupe d'étude, le Service correctionnel devrait prévoir une préparation intensive pour les cas difficiles que présentent les détenus à haut risque. L'agent de préparation intensive des cas assurerait le contrôle de la qualité de la planification de ces cas. En offrant ces services aux détenus causant le plus de problèmes il serait possible de réduire le nombre de maintiens en incarcération. Selon le système proposé, les détenus qui font l'objet d'une audience de détention ou qui sont déjà maintenus en incarcération recevraient automatiquement toute l'attention voulue de l'agent de préparation intensive des cas.

Le rapport soulignait également la nécessité d'améliorer les programmes à l'intention des délinquants sexuels en mettant sur pied des programmes de développement des aptitudes cognitives pour ces détenus. Ces programmes viseraient à les aider à reconnaître leur culpabilité et à prendre conscience des souffrances de leurs victimes. La plupart des délinquants sexuels nient avoir commis un acte répréhensible et refusent de suivre un traitement. Le rapport du groupe d'étude recommandait donc de les inciter activement à suivre le traitement requis.

Les deux rapports susmentionnés recommandent l'élaboration et l'élargissement des programmes spécialisés pour les délinquants sexuels, car ces détenus se différencient davantage que les autres et ont besoin de services spéciaux adaptés au caractère particulier de leur délit. L'une des recommandations formulées dans *Gestion et traitement des délinquants sexuels* réclame un vaste éventail d'options de traitement et des programmes spécialisés pour satisfaire aux besoins particuliers des déliquants sexuels de chaque région du pays.

The Committee is encouraged by the attention that has been given to the case management as well as the treatment and programming needs of high-risk offenders since the enactment of the detention provisions in 1986. The Committee also acknowledges that the Correctional Service of Canada cannot force people into treatment. At the same time, the Committee, like the witnesses who appeared before it, believes that it is inappropriate to detain inmates at two-thirds of sentence if the Correctional Service of Canada has not provided them with programs or opportunities for improvement so that they may be considered as candidates for some form of release. Further, if the Board decides to detain an inmate, the Correctional Service of Canada should provide treatment and programs during that period of detention. This is essential to buffer the return of violent offenders to the community.

It is too early to assess the impact of the planned and implemented correctional initiatives on the number of detention cases and on the incidence of recidivism. Yet, the Committee believes that the various task forces and other initiatives undertaken by the Solicitor General and the Correctional Service of Canada reveal a commitment to reduce the criminal behaviour patterns in the inmate population and to thereby enhance public protection.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada continue to enhance and expand comprehensive treatment and programs in correctional institutions for violent and sex offenders and to encourage inmate participation in them.

9. ISSUES RELATED TO DETAINED ABORIGINAL OFFENDERS

Aboriginal offenders are as disproportionately affected by the detention provisions of the *Parole Act* as by other elements of the criminal justice system. Although representing only between 2% and 3% of the Canadian population, aboriginal offenders constitute approximately 10% of inmates in federal penitentiaries. They also tend to be found largely in the penitentiaries in the Prairie and Pacific regions.

The findings of the evaluation research conducted by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board are quite revealing in relation to native offenders. Data provided to the Committee indicated that between July 1986 and October 1989, 10% of native offenders eligible for potential release under mandatory supervision were referred by the Correctional Service for detention hearings compared with 5% of non-native offenders. Of these native offenders, 4.5% were ordered detained by the National Parole Board, as compared with 2.2% of the non-native offenders. Although the detention rate of those referred was close to half for both groups of offenders, a higher percentage of native offenders was ordered detained by the National Parole Board.

Le Comité trouve encourageante l'attention accordée à la gestion des cas ainsi qu'aux traitements et aux programmes destinés aux détenus présentant des risques élevés depuis l'adoption des dispositions concernant le maintien en incarcération, en 1986. Le Comité reconnaît également que le Service correctionnel du Canada ne peut pas obliger les gens à se faire soigner. En même temps, le Comité estime, comme les témoins qui ont comparu devant lui, qu'il n'est pas souhaitable de maintenir en incarcération des détenus qui ont déjà purgé les deux tiers de leur peine si le Service correctionnel du Canada ne met pas à leur disposition des programmes de traitement ou des possibilités de s'amender afin qu'ils puissent être jugés admissibles à une forme quelconque de libération. De plus, si la Commission décide de maintenir un détenu en incarcération, le Service correctionnel du Canada devrait lui offrir des programmes de traitement au cours de cette période de détention. Cela est indispensable pour préparer le retour des détenus violents dans la société.

Il est trop tôt pour évaluer les répercussions des initiatives correctionnelles prévues et déjà appliquées sur le nombre de détenus maintenus en incarcération et l'incidence du récidivisme. Cependant, le Comité pense que les divers groupes d'étude et autres initiative mis sur pied par le solliciteur général et le Service correctionnel du Canada traduisent une détermination à réduire le comportement criminel de la population carcérale et à augmenter du même coup la protection du public.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada continue à améliorer et à élargir les traitements et programmes des établissements correctionnels à l'intention des détenus violents et des délinquants sexuels et à inciter les détenus à y participer.

9. LE PROBLÈME PARTICULIER DES DÉTENUS AUTOCHTONES MAINTENUS EN INCARCÉRATION

Les détenus autochtones sont touchés de façon disproportionnée par les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération et les autres dispositions du système de justice pénale. Même si les autochtones ne représentent que deux à trois p. 100 de la population canadienne, ils constituent environ dix p. 100 des détenus des pénitenciers fédéraux. Ils sont surtout incarcérés dans les pénitenciers des Prairies et de la région du Pacifique.

Les conclusions de l'étude réalisée par le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles sont très révélatrices en ce qui concerne les détenus autochtones. D'après les données communiquées au Comité, en juillet 1986 et octobre 1989, dix p. 100 des détenus autochtones admissibles à la liberté surveillée ont été renvoyés pour une audience de détention devant la Commission contre cinq p. 100 des autres détenus. La Commission nationale des libérations conditionnelles a ordonné le maintien en incarcération de 4,5 p. 100 de ces détenus autochtones contre 2,2 p. 100 des autres détenus. Le taux de maintien en incarcération des cas renvoyés devant la Commission était de près de la moitié pour les deux groupes de détenus, mais la Commission a ordonné le maintien en incarcération d'un pourcentage plus élevé de détenus autochtones.

The evaluation research indicated a number of possible tentative explanations for the disproportionate impact of the detention provisions of the *Parole Act* on aboriginal offenders. For example, the occurrence of offences likely to be referred for detention hearings—sexual assault, assault and manslaughter—was higher among native than non-native inmates. The evaluation research report also noted that socio-economic conditions may be one factor that accounted for referrals of native offenders for detention hearings, but this issue was not addressed in the evaluation research itself.

In response to evaluation research interview questions on the impact of the detention provisions on native inmates, two native officials stated that native inmates have been negatively and uniquely affected by the legislation. In their view, natives are more likely than non-native inmates to be referred and detained, and if they are released or subjected to a residency order, it is more likely to be revoked or suspended. They cited a number of causes for this situation: the absence of culturally relevant treatment programs in the institutions and in the community; the lack of a native presence among decisionmakers such as National Parole Board members, psychologists and psychiatrists; too few community-based facilities for native offenders; and native inmates' lack of understanding of their legal rights in relation to detention hearings.

The impact of the detention provisions of the *Parole Act* on aboriginal offenders was one of the many issues dealt with by the Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections in its 1988 *Final Report*. It had a serious concern about the disproportionate impact of the detention provisions on native offenders. As a result of this concern, the Task Force had this to say at recommendation 6.1:

> "It is recommended that the detention provisions contained in the *Parole Act* be specifically assessed as to their applicability to Aboriginal offenders, with a view to determining how they are being applied to Aboriginal offenders so that the legislators can be fully apprised of how the Act affects Aboriginal offenders."(p. 37)

The Task Force went on to propose the following 'strategy':

> "The current review by the Secretariat, CSC and NPB of the detention provisions could include an Aboriginal offender component, with specific recommendations on the application of the provisions to Aboriginal offenders and, where necessary, suggest other, more appropriate methods to determine the likelihood of persistent dangerous behaviour among Aboriginal inmates." (p. 37)

The results of the evaluation research presented to the Committee for its review of the detention provisions of the *Parole Act* were helpful but, because of their incompleteness, tentative nature and methodological limitations, left

L'évaluation réalisée met en lumière plusieurs raisons susceptibles d'expliquer les répercussions disproportionnées que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération ont sur les détenus autochtones. Par exemple, l'incidence des infractions susceptibles de faire l'objet d'une audience de maintien en incarcération, soit les agressions sexuelles, les voies de fait et les homicides involontaires, était plus élevée chez les autochtones que chez les autres détenus. Le rapport d'évaluation signalait également que la situation socio-économique pouvait être un facteur, mais l'étude ne portait pas vraiment sur cette question.

En réponse aux questions posées par les enquêteurs quant aux répercussions des dispositions concernant le maintien en incarcération sur les détenus autochtones, deux agents autochtones ont déclaré que les détenus de leur communauté avaient été victimes de la loi. À leur avis, les autochtones risquent davantage que les autres détenus de voir leur cas renvoyé devant la Commission et d'être maintenus en incarcération et, s'ils sont libérés ou mis en liberté surveillée sous ordonnance de résidence, leur libération risque davantage d'être révoquée ou suspendue. Ils attribuent cette situation à plusieurs causes : l'absence de programmes de traitement adaptés à la culture autochtone dans les établissements carcéraux et dans la collectivité; l'absence de représentants autochtones parmi les décideurs tels que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, les psychologues et les psychiatres; l'insuffisance du nombre d'établissements communautaires à l'intention des détenus autochtones et le fait que les détenus autochtones connaissent mal les droits que la loi leur confère à l'égard des audiences de détention.

L'effet sur les détenus autochtones des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération est l'une des nombreuses questions que le groupe d'étude sur les autochtones au sein du Régime correctionnel fédéral a abordées dans son *Rapport final*. Le groupe d'étude a trouvé très alarmant l'impact disproportionné que ces dispositions avaient sur les détenus autochtones. C'est que qui l'amène à formuler en ces termes la recommandation 6.1 :

> Il est recommandé que l'on étudie la mesure dans laquelle les dispositions relatives au maintien en incarcération de la *Loi sur la libération conditionnelle* de détenus sont applicables aux autochtones afin que les législateurs soient pleinement informés de l'impact de la loi sur ces détenus. (p. 39)

Le groupe d'étude propose ensuite la «stratégie» suivante :

> L'examen entrepris par le Secrétariat, le SCC et la CNLC concernant les dispositions relatives au maintien en incarcération pourrait contenir un volet sur les détenus autochtones, des recommandations précises sur leur applicabilité aux détenus autochtones et, au besoin, des mécanismes de rechange permettant de jauger les risques qu'ils présentent. (p. 39)

Les résultats de l'évaluation qui ont été présentés au Comité dans le cadre de son examen des dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* touchant le maintien en incarcération ont été utiles, mais ils laissaient à désirer du

something to be desired. This weakness in the research findings is most pronounced in relation to aboriginal offenders subject to the detention provisions. The sample reviewed as part of the evaluation was limited. Many of the factors causing the disproportionate number of native detention referrals are outside the detention provisions and were hence beyond the reach of the evaluation research. As a consequence, the strategy urged by the Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections was not followed, although its recommendations have been accepted and are being implemented.

Then Solicitor General, the Honourable Pierre Cadieux, told the Committee that:

> "The variance in referral rates between the two groups has decreased since the initial implementation of the legislation, but it is still evident. One possible explanation is that for a variety of reasons, native offenders are incarcerated for violent offences at a higher rate than non-natives. In addition, natives tend not to receive parole at the same rate as non-natives. Given these factors, there is a larger pool, if you like, of natives still in custody at the point in the sentence when detention referrals are made." (48:11)

He went on to say:

> "However, I am not satisfied that this is the whole explanation. I am concerned on the larger scale about the treatment of natives while incarcerated." (48:12)

The Committee agrees with this assessment by the then Solicitor General the honourable Pierre Cadieux. The Correctional Service and the National Parole Board are to be commended for accepting the recommendations of the Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections, but still more has to be done. Much urgency was added to this observation by Dr. Joseph Couture, a psychologist with extensive experience with native offenders, who appeared on behalf of the Indigenous Bar Association and told the Committee:

> "...Now we are starting to see hardened criminals doing hard time, and this is a recent development." (57:26)

Donald Worme, President of the Indigenous Bar Association, summed up the situation of detained aboriginal offenders as follows:

> "In conclusion, the statistics show that there is not only a disproportionate number of aboriginal offenders being referred for detention under the provisions of this law but also a disproportionate number who are being detained. While we acknowledge that this might be explained in part by the fact that a disproportionate number of aboriginal offenders are convicted of having committed a scheduled offence, this could [not] explain the disproportionate number of aboriginal people being detained at the end of the day. We question, again, the detention of such a large number of aboriginal offenders and believe that many more could be released without

fait qu'ils étaient incomplets, provisoires et limités sur le plan méthodologique. Cette faiblesse des résultats de l'étude est surtout marquée en ce qui concerne les détenus autochtones visés par les dispositions relatives au maintien en incarcération. Un grande nombre des facteurs à l'origine de la disproportion constatée n'ont rien à voir avec les dispositions relatives au maintien en incarcération et dépassaient dont le cadre de l'évaluation. En conséquence, la stratégie recommandée par le Groupe d'étude sur les autochtones au sein du Régime correctionnel fédéral n'a pas été suivie, même si les recommandations du groupe d'étude ont été acceptées et mises en oeuvre.

L'honorable Pierre Cadieux alors Solliciteur général, a déclaré au Comité que :

> L'écart entre les deux groupes pour les taux de renvoi a diminué depuis l'entrée en vigueur de la loi, mais il est encore évident. Cela provient peut-être du fait que, pour diverses raisons, le taux d'incarcération pour infraction avec violence est plus élevé chez les autochtones que chez les non autochtones. De plus, les autochtones ne bénéficient généralement pas de la libération conditionnelle au même rythme que les non autochtones. Dans ces conditions, beaucoup sont encore sous garde lorsque arrive la période de la peine où les cas peuvent être examinés en vue d'un maintien en incarcération. (48:11)

Et il a ajouté ceci :

> Je ne suis cependant pas convaincu que ce soit là la seule explication. Je m'intéresse plus généralement à la manière dont sont traités les autochtones pendant qu'ils sont incarcérés. (48:12)

Le Comité partage le point de vue de l'honorable Pierre Cadieux alors Solliciteur général. Le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles méritent d'être félicités pour avoir accepté les recommandations du Groupe d'étude sur les autochtones au sein du Régime correctionnel fédéral, mais il reste encore beaucoup à faire. M. Joseph Couture, un psychologue qui a beaucoup travaillé auprès des détenus autochtones et qui a comparu au nom de l'Association des juristes autochtones a très bien fait valoir l'urgence du problème en déclarant au Comité :

> ...Aujourd'hui nous commençons à voir l'arrestation de criminels endurcis et c'est tout nouveau. (57:26)

Donald Worme, président de l'Association des juristes autochtones, a résumé en ces termes la situation des détenus autochtones maintenus en incarcération :

> En conclusion, les statistiques révèlent que non seulement un nombre disproportionné de contrevenants autochtones font l'objet d'un renvoi pour leur maintien en incarcération en vertu des dispositions de cette loi, mais aussi qu'un nombre disproportionné d'entre eux sont effectivement maintenus en incarcération. Nous reconnaissons que le fait qu'un nombre disproportionné de contrevenants autochtones soit trouvés coupables d'avoir commis une infraction prévue à l'annexe pourrait expliquer le nombre disproportionné d'autochtones qui, au bout du compte, sont maintenus en incarcération. Nous nous élevons néanmoins contre le maintien en

creating the risk that this bill was intended to prevent." (57:24) (square bracketed word added for clarification)

He went on to say:

"Moreover, we believe release is not occurring due to many of the factors mentioned earlier, which have to do with the assessment process and procedures, the lack of programs that [in effect] deny aboriginal offenders an equal opportunity to qualify for parole and the lack of facilities that may include the release of those offenders who would otherwise be eligible for parole. In view of the lack of an adequate review of how this legislation impacts on aboriginal offenders, and having regard to the many questions that can be raised about its application to aboriginal offenders and the likely need to modify some of the legislative provisions, if there is no other way to lessen the adverse impact of this law on aboriginal offenders, it is our position that this Committee's legislative mandate to review Bill C-67 remains unfulfilled until there has been an adequate review of the application of this law to aboriginal offenders." (57:24-25) (square bracketed words added for clarification)

The Committee agrees with Mr. Worme. The evaluation research conducted by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board has not provided the Committee with a full picture of the disproportionate application of the detention provisions of the *Parole Act* to aboriginal offenders. It did not explore or analyze factors beyond the detention process itself to determine their impact upon it. The Committee has attempted, but has been unable to fully explore these issues in a broad, systemic context. They must be fully investigated and analyzed.

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada and the National Parole Board conduct comprehensive systemic evaluation research on and analysis of the disproportionate impact of the detention provisions of the *Parole Act* on aboriginal offenders, taking into account all aspects of the criminal justice system. This evaluation research and a report of its results should be completed by 30 June 1992.

incarcération d'un si grand nombre de contrevenants autochtones, et nous considérons qu'on pourrait élargir un bien plus grand nombre de détenus autochtones sans pour autant créer le risque que ce projet de loi vise à prévenir. (57:24)

Et il a ajouté :

Par ailleurs, nous estimons que les contrevenants autochtones ne sont pas mis en liberté à cause des nombreux facteurs dont nous avons parlé et qui ont trait au processus et aux méthodes d'évaluation, à l'absence de programmes, qui font en sorte que les contrevenants autochtones n'ont pas des chances égales d'avoir droit à la libération conditionnelle, et au manque d'installation, qui empêche peut-être l'élargissement de contrevenants qui seraient normalement admissibles à la libération conditionnelle. Cette mesure législative n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi pour déterminer son incidence sur les contrevenants autochtones et de nombreuses questions peuvent être soulevées au sujet de son application aux contrevenants autochtones, outre le fait que certaines de ces dispositions devront vraisemblablement être modifiés; compte tenu de ce qui précède, nous sommes d'avis que, s'il n'y a pas d'autre moyen d'atténuer les conséquences néfastes de cette mesure pour les contrevenants autochtones, le comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-67 ne se sera pas acquitté de son mandat tant qu'un examen approfondi de l'application de cette mesure aux contrevenants autochtones n'aura pas été réalisé. (57:24-25)

Le Comité partage l'avis de M. Worme. L'évaluation réalisée par le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles n'ont pas fourni au Comité une analyse complète des répercussions des dispositions relatives au maintien en incarcération sur les détenus autochtones. Elle n'a pas exploré ou analysé les facteurs étrangers au processus de maintien en incarcération pour déterminer leur influence. Le Comité a cherché, mais sans succès, à explorer ces questions dans un contexte général et systémique. Il faudrait les étudier et les analyser à fond.

RECOMMANDATION 14

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles effectuent une évaluation systémique complète et une analyse des répercussions disproportionnées que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération ont sur les détenus autochtones en tenant compte de tous les aspects du système de justice pénale. Il faudra terminer cette étude et présenter un rapport de ses résultats d'ici le 30 juin 1992.

CONCLUSION

The Committee has conducted this review at a time of ferment and change in the criminal justice system—especially in its sentencing and conditional release components. The recommendations and conclusions offered in this report accept and build upon the continued application of the detention provisions of the *Parole Act*. The acceptance and implementation of the findings of this report will make the detention process more effective and provide a greater degree of protection to the community.

This review has been carried out after a relatively short period of experience with the detention provisions of the *Parole Act* and the *Penitentiary Act*. This was reflected in the tentative nature of the evaluation research findings and in the submissions made to the Committee. It was, for these reasons, difficult to draw hard and fast conclusions as to how well the detention provisions have worked. They should therefore be further evaluated and reviewed so that their long-term effectiveness can be more properly determined.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that the *Parole Act* and the *Penitentiary Act* be amended to allow for a comprehensive review of the operation of their detention provisions, to commence on 1 July 1994 and to be completed by 30 June 1995, by a Committee of the House of Commons.

The government in July 1990 released a Green Paper on sentencing, corrections and conditional release in partial response to this Committee's 1988 report, ***Taking Responsibility***. It proposes comprehensive reform of these parts of the criminal justice system. These reform proposals were a long time in coming. The Committee believes Canadians will be well-served by basic changes in sentencing, corrections and conditional release.

RECOMMENDATION 16

The Committee recommends that the government at the earliest moment table in Parliament its legislation comprehensively reforming sentencing, corrections and conditional release.

CONCLUSION

Le Comité a effectué cet examen à une période où d'importants changements s'opèrent dans le système de justice pénale, surtout en ce qui concerne la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Les recommandations et les conclusions présentées dans le présent rapport partent du principe que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération continueront à être appliquées. L'acceptation et la mise en oeuvre des conclusions de ce rendront le processus de maintien en incarcération plus efficace et permettront de mieux protéger la collectivité.

Les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* et de la *Loi sur les pénitenciers* relatives au maintien en incarcération sont appliquées depuis relativement peu de temps. La brièveté de cette expérience se reflète dans le caractère provisoire des résultats de l'évaluation et des mémoires présentées au Comité. Pour ces raisons, il nous a été difficile de tirer des conclusions définitives quant à l'efficacité des dispositions relatives au maintien en incarcération. Il faudrait donc les évaluer et les examiner de nouveau pour mieux déterminer leur efficacité à long terme.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers* soient modifiées de façon à ce qu'un Comité de la Chambre des communes effectue un examen approfondi de leurs dispositions concernant le maintien en incarcération entre le 1er juillet 1994 et le 30 juin 1995.

En juillet 1990, le gouvernement a rendu public un livre vert sur la détermination de la peine, les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition, pour répondre en partie au rapport produit par le Comité en 1988 et intitulé ***Des responsabilités à assumer***. Le Livre vert contient des propositions longtemps attendues en vue d'une réforme exhaustive des trois composantes susmentionnées du système de justice pénale. Les membres du Comité estiment que les Canadiens seront bien servis par les changements fondamentaux qui seront apportés en matière de détermination de la peine, d'affaires correctionnelles et de mise en liberté sous condition.

RECOMMANDATION 16

Le Comité recommande que le gouvernement dépose dans les plus brefs délais au Parlement un projet de loi visant la réforme de la détermination de la peine, des affaires correctionnelles et de la mise en liberté sous condition.

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the detention provisions of the *Parole Act* be retained and improved upon by the implementation of the recommendations contained in this report.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to allow for the reference for detention hearings of, and the carrying out of detention hearings in relation to, offenders convicted of serious drug offences. The Act should be further amended to add a schedule of indictable serious drug offences and to set out the related factors to be taken into account by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board in making detention references and decisions respectively.

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that section 21.2(1) of the *Parole Act* be amended to add a more comprehensive definition of "serious harm" along the lines of that set out at paragraph 3.1 of the Correctional Service of Canada policy direction and paragraph 2.2(a) of Appendix 1(a) of the National Parole Board policy.

RECOMMENDATION 4

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada and the National Parole Board jointly develop detailed policy directions for dealing with specific types of "serious harm" offences and offenders.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to set out the factors which are to be taken into consideration by the Correctional Service of Canada in carrying out its functions under Criteria B and C ("serious harm") of the detention provisions.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends the development of appropriate means of providing the support of assistants to offenders at National Parole Board parole and detention hearings. The result will be more effective release and detention decisions with a consequential improved degree of protection of the community.

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to guarantee that inmates who have been detained, released on one-chance mandatory supervision or released with an order to reside in a community-based residential facility should all have their cases reviewed by the National Parole Board on an annual basis.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération soient préservées et améliorées par la mise en oeuvre des recommandations contenues dans le présent rapport.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon que les délinquants condamnés pour une infraction grave liée à la drogue puissent faire l'objet d'un renvoi et d'une audience de détention. Il faudrait également modifier la loi pour y ajouter une annexe des actes criminels graves liés à la drogue et pour indiquer les facteurs dont le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles devront tenir compte pour prendre les décisions concernant les renvois et les maintiens en incarcération.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que l'on modifie le paragraphe 21.2(1) de la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y ajouter une définition plus complète du «tort considérable» en s'inspirant du paragraphe 3.1 de la directive du Service correctionnel du Canada et du paragraphe 2.2(a) de l'Annexe 1(a) de la directive de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles élaborent conjointement des directives détaillées concernant les différentes catégories d'infractions et de délinquants qui causent un «tort considérable».

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* pour y faire figurer les facteurs dont le Service correctionnel du Canada doit tenir compte dans l'exercice de ses fonctions pour appliquer les critères B et C («tort considérable») des dispositions relatives au maintien en incarcération.

RECOMMANDATION 6

Le Comité reccommande la mise en place d'un régime de soutien aux assistants qui interviennent au cours des audiences de libération conditionnelle et de détention devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, de façon à améliorer l'efficacité des décisions concernant la mise en liberté ou le maintien en incarcération et, par voie de conséquences, à améliorer la protection de la société.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon que la Commission nationale des libérations conditionnelles réexamine chaque année les cas de tous les détenus objets d'ordonnance de maintien en incarcération mis en liberté surveillée à octroi unique ou mis en liberté avec ordonnance de résidence dans un établissement résidentiel communautaire.

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to give the National Parole Board the discretion to determine through a detention hearing the appropriate release conditions to be applied to each case that is referred to it.

RECOMMENDATION 9

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to allow inmates ordered detained by the National Parole Board to serve the last portion of their sentence in a suitable residential facility in the community. Where such facilities are unavailable to accommodate detained offenders, the Correctional Service of Canada should establish such facilities.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that if the *Parole Act* is amended to allow detained inmates to serve the last portion of their sentence in community-based residential facilities, then mandatory programming and treatment should be a condition of their release. Where treatment and/or programs began in the institution, the Correctional Service of Canada should provide a continuation of them in the community.

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to require the National Parole Board to advise any victim (or victim's representative), who has indicated a wish to be so notified, of the detention hearing date of an offender so as to allow that victim or representative to make written submissions and representations on the short-and long-term impact of the "serious harm" offence in question.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that the *Parole Act* be amended to provide that observers are to be admitted to National Parole Board detention hearings unless privacy and security grounds cause the Board to otherwise decide. The Board itself should make such a determination despite any other Act of Parliament or the policies and practices of any other government institutions. Those who attend National Parole Board detention hearings as observers should not have the right to address or to make oral submissions to the members of the Board or the offender.

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur la libération conditionnelle* pour conférer à la Commission nationale des libératons conditionnelles le pouvoir discrétionnaire de déterminer, au cours d'une audience de détention, les conditions de mise en liberté à imposer dans chacun des cas qui lui sont renvoyés.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à permettre aux détenus dont la Commission nationale des libérations conditionnelles a ordonné le maintien en incarcération de purger la dernière partie de leur peine dans un établissement résidentiel communautaire approprié. S'il n'existe pas d'installations de ce genre pour héberger cette catégorie de détenus, le Service correctionnel du Canada devrait en créer.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande que, si la *Loi sur la libération conditionnelle* est modifiée pour permettre aux détenus maintenus en incarcération de purger la dernière partie de leur peine dans un établissement résidentiel communautaire, l'obligation de poursuivre les programmes et le traitement devienne une condition de libération. Lorsque le traitement ou les programmes ont commencé dans l'établissement carcéral, le Service correctionnel du Canada doit faire en sorte qu'ils soient poursuivis dans la collectivité.

RECOMMANDATION 11

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à ce que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit tenue d'informer toute victime (ou son représentant) qui en a manifesté le désir de la date de l'audience de détention d'un détenu, de façon à ce qu'elle puisse présenter à la Commission un mémoire écrit ou lui faire des instances au sujet des conséquences à court et à long terme de l'infraction qui lui a causé un «tort considérable».

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* soit modifiée de façon à ce que les observateurs puissent assister aux audiences de détention de la Commission nationale des libérations conditionnelles à moins que la Commission ne s'y oppose au nom de la protection de la vie privée ou de la sécurité. C'est la Commission qui devra en décider elle-même nonobstant toute autre loi du Parlement ou les politiques et méthodes de tout autre institution gouvernementale. Les personnes qui assistent aux audiences de détention de la Commission nationale des libérations conditionnelles à titre d'observateurs ne devraient pas être autorisées à prendre la parole ou à présenter un exposé verbal devant les membres de la Commission ou le détenu.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada continue to enhance and expand comprehensive treatment and programs in correctional institutions for violent and sex offenders and to encourage inmate participation in them.

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada and the National Parole Board conduct comprehensive systemic evaluation research on and analysis of the disproportionate impact of the detention provisions of the *Parole Act* on aboriginal offenders, taking into account all aspects of the criminal justice system. This evaluation research and a report of its results should be completed by 30 June 1992.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that the *Parole Act* and the *Penitentiary Act* be amended to allow for a comprehensive review of the operation of their detention provisions, to commence on 1 July 1994 and to be completed by 30 June 1995, by a Committee of the House of Commons.

RECOMMENDATION 16

The Committee recommends that the government at the earliest moment table in Parliament its legislation comprehensively reforming sentencing, corrections and conditional release.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande le Service correctionnel du Canada à continuer à améliorer et à élargir les traitements et programmes des établissements correctionnels à l'intention des détenus violents et des délinquants sexuels et à inciter les détenus à y participer.

RECOMMANDATION 14

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles effectuent une évaluation systémique complète et une analyse des répercussions disproportionnées que les dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* relatives au maintien en incarcération ont sur les détenus autochtones en tenant compte de tous les aspects du système de justice pénale. Il faudra terminer cette étude et présenter un rapport de ses résultats d'ici le 30 juin 1992.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande que la *Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers* soient modifiées de façon à ce qu'un Comité de la Chambre des communes effectue un examen approfondi de leurs dispositions concernant le maintien en incarcération entre le 1er juillet 1994 et le 30 juin 1995.

RECOMMANDATION 16

Le Comité recommande que le gouvernement dépose dans les plus brefs délais au Parlement un projet de loi visant la réforme de la détermination de la peine, des affaires correctionnelles et de la mise en liberté sous condition.

APPENDIX "A"

LIST OF WITNESSES
(in order of appearance)

ANNEXE «A»

LISTE DES TÉMOINS
(en ordre chronologique)

Individual/Organization	Date	*Issue No.	Individu/Organisme	Date	*Fascicule N°
The Honourable Pierre Cadieux, Solicitor General of Canada;	October 25, 1990	48	**L'honorable Pierre Cadieux, solliciteur général du Canada;**	le 25 octobre 1990	48
Joseph S. Stanford Deputy Solicitor General.			Joseph S. Stanford sous-solliciteur général.		
Fred Gibson, Chairman, National Parole Board.			Fred Gibson, président, Commission nationale des libérations conditionnelles.		
Ole Ingstrup, Commissioner, Correctional Service of Canada.			Ole Ingstrup, commissaire, Service correctionnel du Canada.		
National Parole Board:	October 30, 1990	49	**Commission nationale des libérations conditionnelles :**	le 30 octobre 1990	49
Fred Gibson, Chairman.			Fred Gibson, président.		
National Parole Board:	February 28, 1991	59	**Commission nationale des libérations conditionnelles :**	le 28 février 1991	59
Fred Gibson, Chairman.			Fred Gibson, président.		
Correctional Service of Canada:	November 1, 1990	50	**Service correctionnel du Canada :**	le 1er novembre 1990	50
Ole Ingstrup, Commissioner.			Ole Ingstrup, commissaire.		
Correctional Service of Canada:	February 26, 1991	58	**Service correctionnel du Canada :**	le 26 février 1991	58
Ole Ingstrup, Commissioner;			Ole Ingstrup, commissaire;		
John Rama, Assistant Commissioner.			John Rama, commissaire adjoint.		
Victims of Violence Society:	November 20, 1990	52	**Victims of Violence Society :**	le 20 novembre 1990	52
Gary Rosenfeldt, Executive Director;			Gary Rosenfeldt, directeur exécutif;		
George Bears, National Director;			George Bears, directeur national;		
Darlene Remple, Director, Prairie Region;			Darlene Remple, directrice, région des Prairies;		
Bert Dixon, Director, Atlantic Region.			Bert Dixon, directeur région de l'Atlantique.		
Canadian Bar Association (Committee on Imprisonment and Release):	November 22, 1990	53	**Association du Barreau canadien (Comité sur l'emprisonnement et la libération) :**	le 22 novembre 1990	53
John Conroy, Barrister & Solicitor, Chairman;			John Conroy, avocat, président;		
David Cole, Barrister & Solicitor, Member of the Criminal Lawyers Association of Ontario;			David Cole, avocat, membre de l'Association des avocats criminalistes de l'Ontario;		
Terrence A. Wade, Senior Director, Legal and Governmental Affairs.			Terrence A. Wade, directeur principal, Affaires légales et gouvernementales.		
St. Leonard's Society of Canada:	November 27, 1990	54	**Société St-Léonard du Canada :**	le 27 novembre 1990	54
Patrick Walsh, President;			Patrick Walsh, président;		
Daryll Rowe, Executive Director, Edmison House.			Daryll Rowe, directeur exécutif, Maison Edmison		

Individual/Organization	Date	*Issue No.	Individu/Organisme	Date	*Fascicule N°
The Salvation Army (Correctional and Justice Services Department):			**Armée du salut (Section Justice et services correctionnels) :**		
Stewart King, Director;			Stewart King, président;		
Captain Ken Wagar, Executive Director, Montreal;			Cap. Ken Wagar, directeur exécutif, Montréal;		
Major C. David Howell, National Representative - Ottawa.			Maj. C. David Howell, représentant national, Ottawa.		
The John Howard Society of Canada:	November 29, 1990	55	**John Howard Society of Canada :**	le 29 novembre 1990	55
David Halvorsen, President;			David Halvorsen, président;		
James MacLatchie, Executive Director;			James MacLatchie, directeur exécutif;		
Graham Stewart, Social Worker.			Graham Stewart, travailleur social.		
Charlene Mandell:	December 13, 1990	56	**Charlene Mandell :**	le 13 décembre 1990	56
Charlene Mandell, Director, Correctional Law Project, Queen's University.			Charlene Mandell, directrice, Correctional Law Project, Université Queen's.		
The Indigenous Bar Association:	December 18, 1990	57	**Association des juristes autochtones :**	le 18 décembre 1990	57
Donald E. Worme, Barrister and Solicitor, Notary, Saskatoon, President;			Donald E. Worme, avocat, notaire, Saskatoon président;		
Dr. Joseph Couture, Psychologist.			D[r] Joseph Couture, psychologue.		

GOVERNMENT RESPONSE

The Committee requests that the Government provide a comprehensive response to this report in accordance with Standing Order 109.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issues Nos. 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59 of the Second Session and issue 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Le Comité demande au gouvernement de présenter une réponse conformément à l'article 109 du Règlement.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (*fascicules n^{os} 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59 de la deuxième session et le fascicule 3 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 11, 1991
(4)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met *in camera* at 10:05 o'clock a.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and John Nunziata.

Acting Members present: Darryl Gray for Robert Nicholson, George Rideout for Russell MacLellan and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst; Patricia Begin, Research Officer.

The Order of Reference dated Wednesday June 5, 1991, being read as follows:

Ordered,—That pursuant to subsection 14(1) of An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, Chapter 34, 2nd supplement, Revised Statutes of Canada, 1985, the Standing Committee on Justice and Solicitor General be the committee to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of sections 21.2 to 21.6 of the Parole Act, and the schedule thereto and subsections 25(5) to (7) and section 26.1 of the Penitentiary Act, and that the said Committee report no later than Monday, July 22, 1991.

The Committee commenced consideration of its Draft Report.

Recommendation 1 carried.
Recommendation 2 carried.
Recommendation 3 carried.
Recommendation 4 carried.
Recommendation 5 carried.
Recommendation 6 carried.
Recommendation 7 carried.
Recommendation 8 carried.
Recommendation 9 carried.
Recommendation 10 carried.
Recommendation 11 carried.
Recommendation 12 carried.
Recommendation 13 carried.
Recommendation 14 carried.
Recommendation 15 carried.
Recommendation 16 carried.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That, following the adoption of the Draft Report, the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Draft Report.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 JUIN 1991
(4)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos aujourd'hui à 10 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et John Nunziata.

Membres suppléants présents: Daryl Gray remplace Robert Nicholson; George Rideout remplace Russell MacLellan; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Phillip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du mercredi 5 juin 1991, ainsi libellé:

Il est ordonné,—Que conformément au paragraphe 14(1) de la *Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers*, ch. 34, 2[e] suppl. L.R.C. (1985), le Comité permanent de la justice et du solliciteur général soit le Comité mandaté pour effectuer un examen complet des dispositions et de l'application des articles 21.2 à 21.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*, ainsi que des paragraphes 25(5) à (7) et de l'article 26.1 de la *Loi sur les pénitenciers*, et que ledit Comité fasse rapport au plus tard le lundi 22 juillet 1991.

Le Comité examine son projet de rapport.

La recommandation 1 est adoptée.
La recommandation 2 est adoptée.
La recommandation 3 est adoptée.
La recommandation 4 est adoptée.
La recommandation 5 est adoptée.
La recommandation 6 est adoptée.
La recommandation 7 est adoptée.
La recommandation 8 est adoptée.
La recommandation 9 est adoptée.
La recommandation 10 est adoptée.
La recommandation 11 est adoptée.
La recommandation 12 est adoptée.
La recommandation 13 est adoptée.
La recommandation 14 est adoptée.
La recommandation 15 est adoptée.
La recommandation 16 est adoptée.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est convenu,—Que, à la suite de l'adoption du rapport, le président soit autorisé à y apporter les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la présentation sans en altérer le fond.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 109, the Committee request the government to table a comprehensive response to the Report.

Ordered,—That the Chairman present the Report as the First Report to the House.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Il est convenu,—Que conformément à l'article 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est ordonné,—Que le président présente le rapport à la Chambre à titre de premier rapport du Comité.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid | Port payé

Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 91
-J96

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, June 13, 1991
Wednesday, June 19, 1991
Tuesday, September 17, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le jeudi 13 juin 1991
Le mercredi 19 juin 1991
Le mardi 17 septembre 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et Solliciteur général

RESPECTING:

Thursday, June 13, 1991

Future business of the Committee

Wednesday, June 19, 1991

Order of Reference dated Tuesday, June 18, 1991

Tuesday, September 17, 1991

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Federal-provincial agreement concerning contracts with the Royal Canadian Mounted Police

CONCERNANT:

Le jeudi 13 juin 1991

Travaux futurs du Comité

Le mercredi 19 juin 1991

Ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991

Le mardi 17 septembre 1991

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de l'Entente fédérale-provinciale relative aux contrats de la Gendarmerie royale du Canada

---

APPEARING:

The honourable Doug Lewis,
Solicitor General

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Lewis,
Solliciteur général

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Tuesday, June 18, 1991:

By unanimous consent, it was ordered,—That having regard to paragraph 8(2)(*c*) of the Privacy Act, the Solicitor General cause to be laid before an *in camera* meeting of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General unexpurgated copies of the report by Mr. John Weir concerning the escape of Daniel Gingras and the Report by the Correctional Service Canada Board of Investigations concerning Allan Légère;

That the *in camera* meeting of the Committee take place with all the procedural protections normally accorded to *in camera* meetings, including a ban on the publication of the proceedings of the Committee and on the disclosure of any information contained in the said reports which may be protected from disclosure under either the Access to Information Act or the Privacy Act; and

That this House takes note of the First Report of the Standing Committee on Privileges and Elections tabled in the House on May 29, 1991 and refers the said report and all the evidence and proceedings upon which the report is based to the Standing Committee on House Management for further study.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 18 juin 1991:

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, relativement à l'alinéa 8(2)*c*) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, le Solliciteur général fasse déposer lors d'une séance à huis clos du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, des exemplaires du rapport intégral de M. John Weir sur l'évasion de Daniel Gingras et du rapport de la commission d'enquête du Service correctionnel canadien sur Allan Légère;

Que, pendant la séance à huis clos du comité, s'appliquent toutes les protections normalement accordées sur le plan de la procédure pour les séances à huis clos, y compris l'interdiction de publier le compte rendu des délibérations du comité et de divulguer tout renseignement contenu dans lesdits rapports qui peut être protégé en vertu de la Loi sur l'accès à l'information ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels; et

Que la Chambre prenne note du premier rapport du Comité permanent des privilèges et élections déposé à la Chambre le 29 mai 1991 et renvoie pour étude au Comité permanent de la gestion de la Chambre ledit rapport et tous les témoignages et délibérations sur lesquels le rapport se fonde.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 13, 1991
(5)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met *in camera* at 10:47 o'clock a.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Russell MacLellan.

Acting Members present: Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Diane Begin, Research Officer.

The Committee proceeded to consider its future business.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 108(1)(a) and (b) a permanent sub-committee of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General to be called the Sub-Committee on National Security; composed of 5 members including the Chairman, 2 members of the Progressive Conservative Party, 1 member from the Liberal Party, 1 from the New Democratic Party, be established with all the powers of the Committee except the power to report to the House; and pursuant to Standing Order 108(2) the mandate of the said Sub-committee shall be to undertake a review and consider the budgets and functions of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), the National Security Intelligence Division (NSID) and their relationships with all agencies with whom they have a Memorandum of Understanding or otherwise, and to consider the annual report of SIRC to Parliament, all reports made by SIRC under Section 54 of the CSIS Act and the annual statement of the Solicitor General with respect to CSIS.

It was agreed,—That Blaine Thacker will chair the Sub-committee on National Security.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 108(1)(a) and (b) a Sub-committee of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General; composed of 5 members including 3 members of the Progressive Conservative Party, 1 from the Liberal Party, 1 from the New Democratic Party determined by the Chairman after the usual consultations, be established with all the powers of the Committee except the power to report to the House; and that pursuant to Standing Order 108(2) the mandate of the said Sub-committee be to undertake a review as to what amendments should be made to our present Criminal Code to ensure that it has a General Part which contains general principles and rules of general application which accord both with the fundamental values of Canadians and the requirements of a modern Criminal Code.

It was agreed,—That the following witnesses be invited after the summer recess on their Annual Reports:

i) Security Intelligence Review Committee

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 13 JUIN 1991
(5)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 10 h 47, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Russell MacLellan.

Membres suppléants présents: Derek Lee remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Diane Begin, attachée de recherche.

Le Comité délibère de ses travaux à venir.

Il est convenu,—En conformité des al. 108(1)a) et b) du Règlement, est établi un Sous-comité de la sécurité nationale composé de cinq membres (le président, deux membres progressistes-conservateurs, un libéral et un néo-démocrate), ayant tous les pouvoirs du Comité sauf celui de faire rapport à la Chambre; en application du par. 108(2), le sous-comité est chargé d'examiner les budgets et fonctions du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et de la Direction des enquêtes relatives à la sécurité nationale, ainsi que leurs rapports avec les agences avec lesquelles des protocoles ou d'autres arrangements ont été conclus, de scruter le rapport du Comité de surveillance (CSARS) au Parlement, tous les rapports soumis en vertu de l'art. 54 de la Loi sur le SCRS de même que l'exposé annuel du solliciteur général.

Il est convenu,—Que Blaine Thacker soit le président du Sous-comité.

Il est convenu,—Conformément aux al. 108(1)a) et b), est établi un Sous-comité composé de cinq membres (trois progressistes-conservateurs, un libéral et un néo-démocrate) désignés par le président après les consultations d'usage, ayant tous les pouvoirs du Comité sauf celui de faire rapport à la Chambre; selon le par. 108(2), son mandat sera d'examiner différentes options pour intégrer au Code criminel une Partie générale renfermant des principes généraux et des règles d'application générale en accord avec les valeurs fondamentales des Canadiens et les exigences d'un code pénal moderne.

Il est convenu,—Que des témoins des organismes suivants viennent témoigner, à la rentrée d'automne, à l'occasion de l'étude de leur rapport annuel:

i) le Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité;

ii) Privacy Commissioner of Canada

iii) Information Commissioner of Canada

iv) Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

v) Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission.

It was agreed,—That the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (Members and necessary staff) seek the authorization of the House to travel to Whitehorse, Yukon for the period of Tuesday, September 3 to Sunday, September 8, 1991 to attend the National Aboriginal Justice Conference sponsored by the Federal and the Yukon Government.

It was agreed,—That, for the purpose of the participation of the Committee to the National Aboriginal Justice Conference, the Chairman and the Clerk prepare a budget submission for the Liaison Committee.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 19, 1991
(6)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met *in camera* at 4:00 o'clock p.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault and Blaine Thacker.

Acting Members present: Douglas Fee for Carole Jacques; Wilton Littlechild for Robert Nicholson; George Rideout for Russell MacLellan; Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Appearing: The Honourable Doug Lewis, Solicitor General.

In attendance: From the Correctional Service: Ole Ingstrup, Commissioner and John Rama, Assistant Commissioner. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst.

The Committee commenced consideration of its Order of Reference dated Tuesday, June 18, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That having regard to paragraph 8(2)(c) of the *Privacy Act*, that the Solicitor General cause to be laid before an *in camera* meeting of the Standing Committee on Justice and the Solicitor Generalunexpurgated copies of the report by Mr. John Weir concerning the escape of Daniel Gingras and the report by the Correctional Service Canada Board of Investigations concerning Allan Légère; and

That the *in camera* meeting of the Committee take place with all the procedural protections normally accorded to in camera meetings, including a ban on the publication of the proceedings of the Committee and on the disclosure of any information contained in the said reports which may be protected from disclosure under either the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*; and

That this House takes note of the First Report of the Standing Committee on Privileges and Elections tabled in the House on May 29, 1991 and refers the said report and all the Evidence and Proceedings upon which the report is based to the House Management Committee for further study.

ii) le Commissaire à la protection de la vie privée au Canada;

iii) le Commissaire à l'information du Canada;

iv) le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada;

v) la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada.

Il est convenu,—Que le Comité (les membres et le personnel nécessaire) demande à la Chambre l'autorisation de se rendre à Whitehorse, au Yukon, du mardi 3 au dimanche 8 septembre 1991, pour assister à la Conférence nationale de la justice autochtone parrainnée par le gouvernement fédéral et le gouvernement du Yukon.

Il est convenu,—En vue de la participation du Comité à cette conférence, que le président et le greffier préparent un projet de budget à soumettre au Comité de liaison.

À 11 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 19 JUIN 1991
(6)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 16 heures, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault et Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Douglas Fee remplace Carole Jacques; Wilton Littlechild remplace Robert Nicholson; George Rideout remplace Russell MacLellan; Derek Lee remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Comparaît: L'hon. Doug Lewis, solliciteur général.

Aussi présents: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire; John Rama, commissaire adjoint. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal.

Le Comité entreprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991, dont le texte suit:

IL EST ORDONNÉ,—Que, relativement à l'alinéa 8(2)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Solliciteur général fasse déposer, lors d'une séance à huis clos du Comité permanent de la justice et du solliciteur général, des exemplaires du rapport intégral de M. John Weir sur l'évasion de Daniel Gingras et du rapport de la commission d'enquête du Service correctionnel canadien sur Allan Légère;

Que, pendant la séance à huis clos du comité, s'appliquent toutes les protections normalement accordées sur le plan de la procédure pour les séances à huis clos, y compris l'interdiction de publier le compte rendu des délibérations du comité et de divulguer tout renseignement contenu dans lesdits rapports qui peut être protégé en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*; et

Que la Chambre prenne note du premier rapport du Comité permanent des privilèges et élections déposé à la Chambre le 29 mai 1991 et renvoie pour étude au Comité permanent de la gestion de la Chambre ledit rapport et tous les témoignages et délibérations sur lesquels le rapport se fonde.

The Minister made a statement and left the meeting.

The Committee considered the unexpurgated copy of the report by Mr. John Weir concerning the escape of Daniel Gingras.

At 7:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le ministre fait une déclaration et quitte la séance.

Le Comité examine la version intégrale du rapport de M. John Weir portant sur l'évasion de Daniel Gingras.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, SEPTEMBER 17, 1991
(7)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:29 o'clock p.m. this day, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Russell MacLellan, John Nunziata and Ian Waddell.

Acting Member present: Harry Brightwell for Robert Nicholson.

Others Members present: George Rideout and Derek Blackburn.

Appearing: The Honourable Doug Lewis, Solicitor General.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: From the Ministry of the Solicitor General: Cal Becker, Federal Negotiator, RCMP Contracts Negociations.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee commenced consideration of its Order of Reference concerning the Federal-provincial agreement concerning contracts with the Royal Canadian Mounted Police.

The Minister made a statement and with Cal Becker, answered questions.

At 3:55 o'clock p.m., the Committee proceeded *in camera.*

At 4:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 17 SEPTEMBRE 1991
(7)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 15 h 29, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Russell MacLellan, John Nunziata et Ian Waddell.

Membre suppléant présent: Harry Brightwell remplace Robert Nicholson.

Autres députés présents: George Rideout et Derek Blackburn.

Comparaît: L'hon. Doug Lewis, solliciteur général.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Cal Becker, négociateur fédéral, Négociations des contrats de la GRC.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entreprend d'étudier l'entente fédérale-provinciale relative aux contrats de la Gendarmerie royale du Canada.

Le ministre fait un exposé puis répond aux questions avec l'aide de Cal Becker.

À 15 h 55, le Comité déclare le huis clos.

À 16 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

Tuesday, September 17, 1991

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

• 1527

The Chairman: I know the minister has a short time to spend with us, so I would like to call the meeting to order. This meeting was called on the spur of the moment to hear witnesses. We would like to find out more about the federal-provincial agreement concerning contracts with the Royal Canadian Mounted Police, and we are very pleased that the Hon. Doug Lewis, Solicitor General of Canada, can be here to give us a statement to this effect and answer a few questions. Mr. Minister.

Hon. Douglas Grinslade Lewis (Solicitor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I have Mr. Cal Becker with me. He has been the secretariat's point man on the RCMP policing agreement negotiations and he will be assisting me with answers.

Before I get into this particular item, Mr. Chairman, I would like to indicate that in my opinion Question Period is not as good a place to air issues as committee, if we want to spend some time on an issue. I would like to suggest that if in the future the committee has an issue or an issue area where you want to call me to discuss it, I am more than prepared to come. Having made that offer, I would appreciate it if we could keep it to one or two areas. If I know the specific subject, I will get myself briefed up; we will have the officials here and we will air the issue. If we can work it that way, I am pleased to do that.

I have a very short opening statement and then I am prepared to answer any questions.

Mr. Chairman, on Thursday of last week, September 12, 1991, I reached an agreement in principle with a provincial territorial negotiating committee for the renewal of the agreements for RCMP provincial, territorial, and municipal policing services. That agreement in principle will have a direct impact on the policing services of the eight provinces and two territories—that is all the provinces except Ontario and Quebec—and of the 191 municipalities in those jurisdictions that use the services of the RCMP.

The agreement will also have a direct impact on the RCMP as a national institution, since contract policing represents almost one-half of the entire RCMP program.

The agreement we reached on September 12 is an agreement in principle. Moreover, it is expressly subject to the approval of the cabinets of all the jurisdictions affected, including the federal Treasury Board. I expect shortly to be submitting the agreement in principle to Treasury Board ministers. However, the provinces and territories with whom I have struck this agreement have already released certain details of the proposed new contracts, and I thought it was

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

Le mardi 17 septembre 1991

[*Enregistrement électronique*]

Le président: Je sais que le ministre a peu de temps à nous consacrer. Je déclare donc la séance ouverte. Cette séance a été convoquée de façon impromptue pour entendre des témoins. Nous aimerions en savoir davantage au sujet de l'entente fédérale-provinciale relative aux contrats de la Gendarmerie royale du Canada, et nous sommes très heureux que l'honorable Doug Lewis, solliciteur général du Canada soit ici pour faire une déclaration à cet effet et répondre à quelques questions. Monsieur le ministre.

L'honorable Douglas Grinslade Lewis (solliciteur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. M. Carl Becker est ici avec moi aujourd'hui. C'est lui qui a été le principal négociateur, pour le secrétariat, de l'entente relative aux contrats de la Gendarmerie royale du Canada, et il m'aidera à répondre aux questions.

Mais avant d'aborder cette question, monsieur le président, je tiens à dire qu'à mon avis, il vaut mieux aborder un sujet en comité qu'au cours de la période des questions, si nous voulons y passer un peu de temps. Si, à l'avenir, il y a une question ou un sujet dont le comité aimerait s'entretenir avec moi, je serai tout à fait disposé à venir comparaître devant le comité pour en discuter. Je vous saurai gré, cependant, de bien vouloir vous en tenir à un ou deux sujets. Si je sais quelles questions vous aimeriez aborder avec moi, je pourrai me préparer; les hauts fonctionnaires pourront m'accompagner et nous pourrons mettre la question sur le tapis. C'est avec plaisir que j'accepterai votre invitation, si nous pouvons fonctionner de cette façon.

Je serai prêt à répondre à vos questions aussitôt que j'aurai fait une très courte déclaration liminaire.

Monsieur le président, jeudi dernier, le 12 septembre 1991, j'ai conclu un accord de principe avec un comité de négociation territorial et provincial en vue du renouvellement des ententes relatives aux contrats de la GRC pour les services de police municipaux, territoriaux et provinciaux. Cet accord de principe aura des conséquences directes sur les services de police dans huit provinces et deux territoires—c'est-à-dire toutes les provinces sauf l'Ontario et le Québec—où 191 municipalités ont recours aux services de la GRC.

L'entente aura en outre des conséquences directes sur la GRC en tant qu'institution nationale, puisque ces contrats représentent presque la moitié du programme de la GRC.

L'entente que nous avons conclue le 12 septembre est un accord de principe. En outre, elle doit être approuvée par les cabinets de tous les gouvernements touchés, et aussi par le Conseil du Trésor fédéral. Je devrais présenter l'accord de principe sous peu aux ministres du Conseil du Trésor. Cependant, les provinces et les territoires avec lesquels j'ai conclu cette entente ont déjà révélé certains détails des nouveaux contrats proposés, et j'ai pensé qu'il était

[*Text*]

important to present myself to this committee and to provide you with a direct report on the status of the negotiations to date.

• 1530

I know that many of you have had to deal with concerns about RCMP contract policing in your constituencies. I know also that concerns have been expressed about the difficulties, particularly at the municipal level, in budgeting for next year's policing costs in the absence of an agreement. So I took this opportunity to appear before you and present you with the details of the agreement we struck last week. In doing so, I hope to reassure you, and through you your constituents, about the federal government's resolve to ensure the continuity of RCMP contract policing.

As many of you will know, the RCMP policing agreements were last negotiated in 1981. The 1981 agreements expired at the end of March 1991. Then, in order to ensure the certainty and continuity—and, I would also point out, legality—in provincial and territorial policing arrangements, the federal government extended the 1981 agreements for a further year, to March 31, 1992.

The agreement in principle that we negotiated last week will ensure that the high standards of RCMP policing will be available to the contract provinces, territories, and municipalities for a further 20 years. This will be the first 20-year agreement in the history of RCMP contract policing, which again is a measure of the federal government's commitment to ensuring the stability and continuity and the future of RCMP contract policing.

As a further measure of that commitment, the agreement would stabilize for 20 years the federal share of the cost-sharing agreements at 30% for the provinces and territories and all municipalities with populations of fewer than 15,000 people. The federal share for municipalities with populations of more than 15,000 persons would remain fixed at 10% for that same 20-year period.

The contract jurisdictions have agreed to make a number of adjustments to the cost base, the effect of which would be to ensure that the cost base more fully and fairly reflects the cost of delivering the RCMP contract policing services. In other words, these adjustments would ensure that we will be working with a more comprehensive cost base, which in turn would result in a modest reduction in the federal contribution to contract policing.

The contract jurisdictions have also agreed that the cost base would be reviewed every five years so that arrangements could be made to ensure all parties with a base that reflects all the expenses reasonably being incurred by the federal government in providing RCMP contract policing services.

The last point I would like to make is that in order to alleviate the impact of the cost increases upon the contract jurisdictions, particularly upon the municipalities, which after all have a very limited tax base, we have agreed to phase the

[*Translation*]

important que je vienne personnellement faire à votre comité un rapport sur les progrès des négociations.

Je sais que bon nombre d'entre vous ont dû faire face dans vos circonscriptions aux préoccupations relatives aux contrats de la GRC. Je sais également que des préoccupations ont été exprimées relativement à la difficulté, particulièrement dans les municipalités, à trouver des fonds pour les services de police l'an prochain en l'absence d'une entente. Je saisis donc l'occasion de comparaître aujourd'hui devant votre comité pour vous présenter les détails de l'entente que nous avons conclue la semaine dernière. Ainsi, j'espère pouvoir vous rassurer, ainsi que vos électeurs, sur les intentions du gouvernement fédéral d'assurer le renouvellement de ces contrats de la Gendarmerie royale du Canada.

Comme vous le savez, les ententes relatives aux contrats de la GRC ont été négociées pour la dernière fois en 1981. Les ententes de 1981 ont expiré à la fin du mois de mars 1991. Ensuite, afin d'assurer la continuité—et je dirais également la légalité—des ententes provinciales et territoriales relatives aux services de police, le gouvernement fédéral a prolongé les ententes de 1981 d'une autre année, soit jusqu'au 31 mars 1992.

Grâce à l'accord de principe que nous avons négocié la semaine dernière, les normes élevées des services de police de la GRC seront maintenues dans les provinces, territoires et municipalités pendant encore 20 autres années. C'est la première fois dans l'histoire des contrats de la GRC qu'une entente est signée pour 20 ans, ce qui encore une fois démontre l'engagement du gouvernement fédéral à assurer la stabilité et la continuité ainsi que l'avenir des services de police offerts par la GRC.

Une autre mesure qui témoigne de l'engagement du gouvernement, c'est que l'entente stabiliserait pendant 20 ans la part fédérale en matière de partage des coûts à 30 p. 100 pour les provinces et les territoires et toutes les municipalités dont la population est de moins de 15,000 habitants. La part fédérale pour les municipalités qui ont une population de plus de 15,000 serait maintenue à 10 p. 100 pendant cette même période de 20 ans.

Toutes les parties ont accepté un certain nombre d'ajustements aux coûts, de base, de sorte que ces coûts reflèteront mieux les dépenses engagées par le gouvernement fédéral pour les services de police de la GRC. En d'autres termes, ces ajustements feront en sorte que nous travaillerons avec des coûts de base plus complets, ce qui nous permettra de réduire modestement la contribution fédérale relative aux services de police de la GRC.

Les parties ont également accepté que les coûts de base fassent l'objet d'un examen tous les cinq ans afin d'assurer que les coûts de base de toutes les parties réflètent toutes les dépenses raisonnables engagées par le gouvernement fédéral pour les services de police de la GRC.

La dernière chose que j'aimerais souligner, c'est que pour réduire les conséquences des augmentations des coûts pour les parties, particulièrement pour les municipalités, qui après tout ont une assiette fiscale très limitée, nous avons

[*Texte*]

increases in in roughly equal instalments over the first three years of the agreements. I do not want to get into any specific numbers here in advance of my presentation to Treasury Board ministers in the finalization of all the contracts, but I can tell you that if it is approved by all the federal and provincial cabinets, the increased cost to the contract jurisdictions would be in the order of 7%. As I have indicated already, that 7% increase would be phased in over the first three years of the new agreements.

I would also like to mention that I am particularly grateful to the Hon. Ivan Messmer, the Solicitor General of British Columbia, for the efforts he made both on behalf of the Province of British Columbia and as the lead jurisdiction among the contract provinces and territories. His efforts and those of the Hon. Dick Fowler, the Solicitor General of Alberta, and the Hon. James McCrae, the Attorney General of Manitoba, were particularly instrumental in securing this agreement in principle.

I was also very encouraged by the spirit of co-operation that brought us to this point in the process, and I am confident that this same spirit will stand us in good stead in wrapping up a new set of long-term RCMP policing contracts.

If the members of the committee have any comments or suggestions to make, I would be grateful to receive them. I want to thank you, Mr. Chairman, for the opportunity to share with you the terms of the agreement and any comments you may have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Nunziata.

• 1535

Mr. Nunziata (York South—Weston): I would like to begin by thanking the minister for offering to appear before the committee to discuss issues of national concern. In the seven years I have been here, I think it is the first time that any federal solicitor general has made such an offer.

The Chairman: I thought they all had.

Mr. Nunziata: Well, not really. We have been through so many solicitors general in the last seven years, I have lost count. It has been a revolving door.

On behalf of the opposition, I would like to extend an invitation to the minister to appear before the committee to discuss two issues, the Milgaard case for one—it was raised in the House of Commons today and it impacts very directly on his ministry—and, secondly, the Air India disaster. If we can have a commitment from the minister to appear on those two issues, bringing with him his officials, perhaps the committee clerk can then co-ordinate the minister's appearance. Do we have the minister's consent to appear on those two issues?

[*Traduction*]

accepté d'introduire graduellement les augmentations au moyen de versements à peu près égaux au cours des trois premières années des ententes. Je ne veux pas vous donner aujourd'hui de chiffres détaillés puisque je ne les ai pas encore présentés aux ministres du Conseil du Trésor, mais je peux vous dire que si ces ententes sont approuvées par tous les cabinets fédéral et provinciaux, l'augmentation des coûts pour les provinces et les territoires serait de l'ordre de 7 p. 100. Comme je l'ai déjà dit, cette augmentation de 7 p. 100 sera introduite graduellement au cours des trois premières années des nouvelles ententes.

J'aimerais en outre mentionner que je suis particulièrement reconnaissant à l'honorable Ivan Messmer, solliciteur général de la Colombie-Britannique, pour les efforts qu'il a faits au nom de la province de la Colombie-Britannique, soit la principale province qui a négocié ces contrats. Je dois mentionner également l'honorable Dick Fowler, solliciteur général de l'Alberta et l'honorable James McCrae, procureur général du Manitoba qui ont joué un rôle particulièrement important dans la conclusion de ces accords de principe.

J'ai été aussi encouragé par l'esprit de coopération qui nous a permis d'en arriver à cette étape du processus de négociation, et je suis convaincu que ce même esprit nous permettra de ratifier une nouvelle série de contrats à long terme pour les services de police de la GRC.

Si les membres du comité ont des observations ou des suggestions à faire, je serais heureux de les entendre. Je veux vous remercier, monsieur le président, de l'occasion que vous m'avez donnée de venir vous expliquer les modalités de l'entente et de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Monsieur Nunziata.

M. Nunziata (York-South—Weston): J'aimerais d'abord remercier le ministre, qui a lui-même offert de comparaître devant notre comité pour discuter de ces enjeux d'importance nationale. Je suis ici depuis sept ans, et je crois que c'est la première fois qu'un solliciteur général fédéral fait une offre de ce genre.

Le président: Je croyais qu'ils avaient tous fait de même.

M. Nunziata: Eh bien, pas vraiment. Mais les solliciteurs généraux ont été si nombreux au cours des sept dernières années que je m'y perds. Cela a été une véritable partie de chaise musicale.

Au nom de l'opposition, j'invite le ministre à comparaître de nouveau devant le comité pour discuter de deux questions particulières, à savoir l'affaire Milgaard—dont on a parlé aujourd'hui à la Chambre des communes et laquelle touche directement le ministère du solliciteur général—et, deuxièmement, la tragédie d'Air India. Nous aimerions bien que le ministre s'engage à comparaître devant nous, accompagné de ses hauts fonctionnaires, pour faire rapport sur ces deux questions. Peut-être que le greffier du comité pourrait s'entendre sur une date avec le ministre. Monsieur le ministre, consentez-vous à comparaître devant nous concernant ces deux questions?

[*Text*]

The Chairman: Will the Milgaard issue fall under the Minister of Justice?

Mr. Lewis: Just a bit under corrections. I would have to check into it. On that one I have to be careful about what I can say within the Privacy Act, but I will look into it. I am adopting the attitude that on specific individuals it is more appropriate for me to talk about principles and policy and then check to see exactly what one can and cannot say—what is in the public purview and what is not. I am very mindful of the unfortunate situation Gigantes got into in Ontario, which I thought was unfortunate. I will look at that. I will get back to you on both of them.

Mr. Nunziata: I am sure the minister will agree, though, that given the high-profile nature of the Milgaard case, the Milgaard family—and I do not have authority to speak on their behalf—from what I have been able to gather through press reports, I do not believe would have any difficulty whatsoever in having the entire matter aired in public.

Today the Minister of Justice in the House referred to a certain aspect of the case that is within the minister's jurisdiction. Mr. Chairman, do we have the commitment of the Solicitor General to appear on those two subjects?

The Chairman: With reservations.

Mr. Nunziata: Subject to whatever restraints imposed upon him by—

Mr. Lewis: With respect to what falls within the purview of my ministry.

Mr. Nunziata: That is fair.

On the policing contract matters, again I would like to thank the minister for being able to negotiate at least an agreement in principle. I would like to say how unfortuante it is that we have had to go through what we have gone through. This is my file on the subject and I could read the headlines from square one, the battle lines that were drawn by his predecessor.

I am not blaming the present Solicitor General, but it is just unfortunate that we had to go through what we went through. There was also a debate in the House of Commons. There was this take it or leave it attitude of the federal government with regard to its position.

The present Solicitor General has obviously been able to understand how wrong the federal government was in its approach to this issue, which is very important to provinces outside of Quebec and Ontario. In western Canada, for example, and in Atlantic Canada, the RCMP is an important institution. We found provincial solicitors general and attorneys general and their federal counterpart doing battle over who should pay the costs of the RCMP—headlines like "Province Denounces RCMP Funding Change", "Cadieux Threatens Unilateral Action on RCMP Cost Shift", "B.C. RCMP Targets as Police Costs Soar". It appeared that in the early stages, Mr. Chairman, the

[*Translation*]

Le président: Est-ce que l'affaire Milgaard ne relève pas de la ministre de la Justice?

M. Lewis: Cela me touche aussi dans une certaine mesure puisque je suis responsable des services correctionnels. Mais il me faudra vérifier. Je devrai aussi faire preuve de prudence quant à ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels me permet de révéler, mais je vais m'informer. Lorsqu'il s'agit de particuliers, je considère qu'il est préférable de m'en tenir aux principes et aux politiques et de vérifier ce que je peux exactement révéler—ce qui est du domaine public et ce qui ne l'est pas. Je suis très conscient de ce qui est arrivé à M^me^ Gigantes en Ontario, une situation très malheureuse. Mais je vérifierai et je recommuniquerai avec vous sur ces deux questions.

M. Nunziata: Vous reconnaîtrez certainement, monsieur le ministre, que, étant donné la nature très publique de l'affaire Milgaard, la famille Milgaard—qui ne m'a toutefois pas donné le mandat de parler en son nom—n'aurait pas d'objection à ce que toute cette affaire soit traitée en public, d'après ce que j'ai pu lire dans les journaux.

D'ailleurs, la ministre de la Justice a aujourd'hui évoqué, à la Chambre, les aspects de cette affaire, qui est de sa compétence. Monsieur le président, est-ce que le solliciteur général s'engage à comparaître devant nous relativement à ces deux affaires?

Le président: Avec certaines réserves.

M. Nunziata: Sous réserve des limites qui lui seraient imposées par...

M. Lewis: Concernant ce qui relève de mon ministère.

M. Nunziata: Cela me semble juste.

En ce qui a trait aux contrats relatifs aux services de police, je tiens à féliciter le ministre d'avoir su à tout le moins en arriver à une entente de principe. J'estime que ce qui s'est passé auparavant a été tout à fait malheureux. J'ai un dossier complet sur le sujet et je pourrais vous lire les manchettes qui, dès le départ, ont fait état de l'attitude belligérante de son prédécesseur.

Je ne jette aucun blâme sur le solliciteur général actuel, mais je déplore la situation qui a précédé l'entente de principe. Il y a également eu un débat à la Chambre des communes, et le gouvernement fédéral a adopté une attitude intransigeante sur la question.

De toute évidence, le solliciteur général actuel a compris que le gouvernement fédéral avait eu tort de se retrancher sur ses positions dans cette affaire d'une très grande portée pour les provinces autres que le Québec et l'Ontario. Dans l'Ouest canadien, par exemple, et dans les provinces de l'Atlantique, la GRC est une institution importante. Les solliciteurs généraux et les procureurs généraux des provinces et leurs homologues fédéraux se sont retrouvés dans une lutte à finir pour savoir qui défrayerait la GRC de ses coûts, ce qui a donné lieu à des manchettes comme «La province dénonce les changements au financement de la GRC», «Cadieux menace de procéder unilatéralement aux transferts

[*Texte*]

government was trying to reduce its deficit on the backs of the provincial governments. I am glad that the minister has now backed down and that an agreement has been reached in principle.

• 1540

Having said that, Mr. Chairman, I would like to ask the Solicitor General when he expects a final deal to be signed. I understand that those present on the committee will have to seek approval from their respective legislatures. So can I ask the Solicitor General when he expects an agreement to be signed, sealed and delivered?

Mr. Lewis: Thank you very much, Mr. Nunziata. First, if I may, I would have to reject out of hand any suggestion that my predecessors did not conduct themselves in a proper manner.

As you can appreciate, these were negotiations. The comments made in the media were designed by those making them to be all part of the game. It was a political matter in 8 provinces and 2 territories and 191 municipalities. I think in the normal course of events we would all agree that this happens. So I think they conducted themselves properly.

The question you asked was when can we expect to have this finalized. All parties to the agreement agreed to use their best efforts to negotiate and conclude the final agreements, that is the fine print, in accordance with the principles of the contract by January 31, 1992.

Mr. Nunziata: What if one of the legislatures refuses? Does that mean the entire deal is scuttled?

Mr. Lewis: Not in my opinion.

Mr. Nunziata: Are there separate agreements with each?

Mr. Lewis: I think the individuals I dealt with had the authority to speak on behalf of their governments and to negotiate on behalf of their governments. I would think that something that was felt to be appropriate for eight provinces and two territories will be upheld by all.

Mr. Nunziata: Just so I understand, then, as far as the change between this contract and the previous contract, is any federal expenditure being offloaded onto the provinces as a result of this agreement? Under the old proposal there was a significant offloading of expenditures. With this agreement, how much less is the federal government, if anything, paying toward policing costs?

Mr. Lewis: As I indicated, the increase to the provinces, territories and municipalities will be approximately 7%.

Mr. Nunziata: In this fiscal year?

Mr. Lewis: No, no. Over three years. I think what you have to appreciate is that we were renegotiating a deal that was struck in 1981, and costs that were fixed in that agreement in 1981 turned out to be inappropriate for 1991 in terms of accommodation, for example. That is the detachment premises.

[*Traduction*]

des coûts de la GRC», «La survie de la GRC en Colombie-Britannique est menacée par la forte augmentation des coûts des services de police». Il semble qu'au départ, monsieur le président, le gouvernement ait tenté de combler son déficit aux dépens des gouvernements provinciaux. Je suis heureux que le ministre ait abandonné cette attitude et qu'une entente de principe soit enfin intervenue.

Cela étant dit, monsieur le président, j'aimerais demander au solliciteur général à quelle date il s'attend à ce qu'une entente définitive soit signée. Bien sûr, les membres du comité devront d'abord obtenir l'approbation de leurs assemblées législatives respectives. Puis-je demander au solliciteur général à quelle date il s'attend à ce que cette entente soit signée, scellée et délivrée?

M. Lewis: Merci beaucoup, monsieur Nunziata. Tout d'abord, si vous me le permettez, je tiens à réfuter toute allégation selon laquelle la conduite de mes prédécesseurs aurait été inappropriée.

Vous comprenez certainement qu'il s'agissait de négociations. Les remarques qui ont été faites dans les médias font partie du jeu. Il s'agissait d'une question hautement politique dans huit provinces, deux territoires et 191 municipalités. Nous savons tous que ce genre de chose est tout à fait normal pendant les pourparlers. J'estime donc que mes prédécesseurs ont bien agi.

Vous m'avez ensuite demandé à quelle date une entente définitive sera signée. Toutes les parties à l'entente ont accepté de faire l'impossible pour terminer les négociations et conclure les ententes définitives, c'est-à-dire régler les derniers détails, conformément aux principes énoncés dans le contrat d'ici au 31 janvier 1992.

M. Nunziata: Et si l'une des assemblées législatives refusait de signer? Est-ce que toute l'entente s'écroulerait?

M. Lewis: À mon avis, non.

M. Nunziata: S'agit-il d'ententes distinctes?

M. Lewis: Chacune des parties à l'entente avait le pouvoir de négocier au nom de son gouvernement. Puisque cette entente paraît juste à huit provinces et deux territoires, elle devrait certainement satisfaire tous les intéressés.

M. Nunziata: Si j'ai bien compris, ce contrat diffère du dernier, en ce qu'il prévoit un transfert aux provinces de certaines dépenses qui incombaient auparavant au gouvernement fédéral. L'ancienne proposition prévoyait un transfert important de ces dépenses. Aux termes de cette entente, dans quelle proportion les coûts des services de police incombant au gouvernement fédéral sont-ils réduits?

M. Lewis: Comme je l'ai indiqué plus tôt, les provinces, les territoires et les municipalités paieront environ 7 p. 100 de plus.

M. Nunziata: Pendant l'année financière en cours?

M. Lewis: Non, pendant trois ans. Il ne faut pas oublier que nous avons renégocié une entente qui avait été conclue en 1981. Les coûts prévus dans l'entente de 1981 se sont révélés irréalistes en 1991, par exemple, pour les locaux, c'est-à-dire les bureaux des détachements.

[*Text*]

Secondly, there were things not included in the 1981 agreement that the Auditor General suggested should be included in any new agreement. I am speaking specifically in that case of unemployment insurance.

Thirdly, you have new things that come on scene, such as the external review committee and the public complaints committee, i.e., things that are now accepted placing costs that were not even thought of in 1981. So what we said was, look, this is what it costs to run the force. We negotiated this.

Mr. Nunziata: Is the minister prepared to meet with Daryl Bean to settle the PSAC strike?

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Lewis: Sure, as long as it stops being political. I do not do any political things myself.

Mr. Nunziata: I would like to thank the Solicitor General. My colleague here has a question or two before our time is up.

Mr. Rideout (Moncton): Just a quick one, Minister. With the way this costing is going to work, looking at specific circumstances, take the Allan Legere case in New Brunswick, which had a fairly heavy RCMP involvement and very extensive costs. I have no idea as to what the real costs were in reapprehending him.

• 1545

Does this agreement reflect on that? Is that going to pass a larger burden on to provinces when they are in those extraordinary cases? That case in particular is an escape from a federal institution. Do all the costs get picked up by the federal government in that case, or are those expenses that will be passed on to the province? Is that the same as with the Daniel Gingras case out west?

Mr. Lewis: I am advised that this particular agreement does not affect that particular situation.

Mr. Blackburn (Brant): I would like to congratulate the minister on getting this issue at least partially resolved, certainly in principle, after the protracted discussions and negotiations that preceded his becoming Solicitor General.

First of all, you say that the overall increase to the provinces and territories will be 7%. Is that for each, or is that an average?

Mr. Lewis: That is an average.

Mr. Blackburn: Which provinces or territories will be paying more than that 7% and which will be paying less?

Mr. Lewis: I will let Cal answer. I do not know that we approached it on that basis, but—

Mr. Blackburn: We have richer and poorer provinces in this grouping.

Mr. Cal Becker (RCMP Contracts Negotiator, Ministry of the Solicitor General): When the minister says that is an average, he is quite correct, in the sense of saying that is an average as between the provinces and the municipalities.

[*Translation*]

Deuxièmement, sur les conseils du vérificateur général, nous avons inclus dans la nouvelle entente des aspects qui ne figuraient pas dans l'entente de 1981. Je parle plus précisément de l'assurance-chômage.

Troisièmement, il fallait aussi tenir compte de la création du comité d'examen externe et de la commission des plaintes du public contre la GRC, par exemple, qui implique des coûts que nous ne pouvions même pas prévoir en 1981. Par conséquent, nous avons dit aux provinces, voici ce que nous coûte le fonctionnement de la gendarmerie et nous avons négocié.

M.Nunziata: Monsieur le ministre, seriez-vous disposé à rencontrer Daryl Bean pour régler la grève de l'AFPC?

Des voix: Oh, oh!

M. Lewis: Certainement, à condition qu'on cesse d'en faire une question politique. Moi, je ne fais rien de politique.

M. Nunziata: Je remercie le solliciteur général. Mon collègue a une ou deux questions à vous poser avant que notre temps soit écoulé.

M. Rideout (Moncton): Une petite question, monsieur le ministre. Lorsqu'on a établi les coûts, a-t-on tenu compte des cas particuliers, comme l'affaire Allan Legere au Nouveau-Brunswick, à laquelle la GRC a participé activement et qui a entraîné beaucoup de dépenses, bien que je ne sache pas exactement ce que cette arrestation a coûté?

Cet accord a-t-il un effet sur ce point? Va-t-il alourdir la charge transmise aux provinces lorsqu'elles se trouvent dans des situations exceptionnelles? Dans ce cas particulier, il s'agit d'une évasion d'un établissement fédéral. Tous les coûts sont-ils alors à la charge du gouvernement fédéral ou les dépenses seront-elles répercutées sur la province? En va-t-il de même pour le cas de Daniel Gingras dans l'Ouest?

M. Lewis: On me dit que cet accord ne touche pas cette situation particulière.

M. Blackburn (Brant): Je voudrais féliciter le ministre d'avoir résolu cette question au moins partiellement, en tout cas en principe, après les longues discussions et négociations qui ont précédé sa nomination comme solliciteur général.

Tout d'abord, vous dites que l'augmentation globale pour les provinces et les territoires sera de 7 p. 100. Est-ce pour chacun d'eux, ou est-ce une moyenne?

M. Lewis: C'est une moyenne.

M. Blackburn: Quels provinces ou territoires devront payer plus de 7 p. 100 et lesquels paieront moins?

M. Lewis: Je veux laisser Cal répondre. Je ne crois pas que nous ayons étudié la question sous cet angle mais. . .

M. Blackburn: Les provinces les plus riches et les plus pauvres sont incluses dans ce groupe.

M. Cal Becker (négociateur des contrats de la GRC, ministère du Solliciteur général): Lorsque le ministre dit qu'il s'agit d'une moyenne, il a tout à fait raison, en ce sens que c'est une moyenne entre les provinces et les municipalités.

[*Texte*]

As among the provinces themselves, they will all be paying 7% more next fiscal year than they paid in the last year. In other words, it is a static or stable 7% across the board for each—

Mr. Blackburn: But phased in over three years.

Mr. Becker: Phased in over two years, yes. The costs do not vary in terms of the formula by individual province. Obviously, a large province pays more than a small province, but on a per capita basis of provincial residents, they are paying 7% more, phased in over three years.

Mr. Blackburn: Have you done any arithmetic in respect of small municipalities, for example, in a province like Saskatchewan compared to a municipality of equal size in, say, Alberta or British Columbia? I am not familiar with municipalities of smaller size in the province of Saskatchewan, but let us take one of, say, 10,000 population. How would your figures apply there? Could it be as high as 10% or 12% or 15% higher for the municipal taxpayers?

Mr. Becker: No. The cost increases in the case of municipalities are, frankly, going to be, for all practical purposes, deferred for three years. I will tell you what I mean by that.

The cost-base adjustments we are making include such matters as accommodation—the minister referred to accommodation, for example—and the pension costs associated with RCMP members and support personnel. Most of those costs are in fact cost increases for the provinces, because the RCMP do not charge back to municipalities. Municipalities supply their own facilities, for example.

So my point really is that a lot of the cost increases for accommodation and for support personnel are costs that are going to be borne by the provinces rather than by the municipalities. So the municipal increases should be relatively small for the first three years. At the three-year point, when the recruit training increases kick in, there will be a modest increase, I think, for the municipalities; but most of the municipal increases are literally deferred for almost three years.

Mr. Blackburn: At the end of three years, could they go beyond the 7% at some municipal levels?

Mr. Becker: No. Beyond three years, we will have phased in all components of the cost-base increases, and their formula of costs will remain stable, if this agreement is approved, for the balance of the 20-year period.

Mr. Blackburn: So in terms of municipal taxation this agreement is not, in your opinion, bad news for local taxpayers in the eight provinces and the territories?

• 1550

Mr. Lewis: It depends on what sort of news they were looking for, Derek.

Mr. Blackburn: Obviously they were not looking for sudden or high increases.

[*Traduction*]

Pour ce qui est des provinces elles-mêmes, elles paieront toutes 7 p. 100 de plus que l'année dernière au cours du prochain exercice financier. En d'autres termes, les 7 p. 100 s'appliquent partout, à chacune. . .

M. Blackburn: Mais avec une mise en place progressive sur trois ans.

M. Becker: Sur deux ans, oui. Les coûts ne varient pas pour ce qui est de la formule appliquée à chacune des provinces. Bien sûr, une grande province paiera plus qu'une petite, mais proportionnellement au nombre de résidents, chacune paye 7 p. 100 de plus, avec une augmentation progressive sur 3 ans.

M. Blackburn: Avez-vous fait des calculs pour les petites municipalités, par exemple, dans une province comme la Saskatchewan par rapport à une municipalité de même importance en Alberta ou en Colombie-Britannique? Je ne connaîs pas bien les petites municipalités dans la province de la Saskatchewan, mais prenons-en une de, disons, 10,000 habitants. Que donnerait vos chiffres dans ce cas-là? L'augmentation pourrait-elle être de 10 p. 100 ou 12 p. 100 ou même de 15 p. 100 pour les contribuables municipaux?

M. Becker: Non. En fait, dans le cas des municipalités, les augmentations de coûts vont, à toutes fins pratiques, être reportées de trois ans. Je vais vous expliquer ce que cela signifie.

Les ajustements que nous apportons aux coûts de base correspondent à des éléments comme les frais d'hébergement—le ministre en a parlé, par exemple—et de pension pour les membres de la GRC et le personnel de soutien. La plupart de ces coûts constituent en fait des augmentations de coûts pour les provinces, parce que la GRC ne les met pas à la charge des municipalités. Les municipalités fournissent leurs propres locaux, par exemple.

Par conséquent, les augmentations des coûts d'hébergement et de personnel de soutien seront en grande partie à la charge des provinces plutôt que des municipalités. Les augmentations municipales seront donc relativement limitées pendant les trois premières années. À la fin des trois ans, lorsqu'interviennent les augmentations de formation des recrues, il y aura une modeste augmentation, je pense, pour les municipalités; mais autant dire que la majeure partie des augmentations municipales n'interviendront pratiquement que dans trois ans.

M. Blackburn: À la fin des trois ans, pourrait-on dépasser les 7 p. 100 dans certaines municipalités?

M. Becker: Après trois ans, nous aurons mis en place tous les éléments des augmentations des coûts de base et, si cet accord est approuvé, la formule de coûts restera stable pour le reste de la période de 20 ans.

M. Blackburn: Ainsi, pour ce qui est des taxes municipales, vous ne pensez pas que cet accord aura des répercussions néfastes pour les contribuables locaux des huit provinces et des territoires?

M. Lewis: Tout dépend de ce qu'ils attendent, Derek.

M. Blackburn: Ils me souhaitent certainement pas d'augmentations subites ou majeures.

[*Text*]

Mr. Lewis: It should be seen as good news. Also, when I talked to them and they made representations to me, the uncertainty of not having it nailed down was bothering them, too.

Mr. Blackburn: Of course, but in your view, Minister, they are not in for a large increase in municipal tax—

Mr. Lewis: No.

Mr. Blackburn: —in those provinces and territories where they are taxed for police purposes?

One other point. Obviously a consensus was obtained. Did all the provinces and the two territories agree with this agreement in principle? So between now and the end of January 1992 you do not anticipate any major hurdles in negotiating a final agreement?

Mr. Lewis: Not really, no.

Mr. Blackburn: Is this agreement in principle binding on provinces where there may be a change in government between now and January?

Mr. Lewis: I think that by the very fact that all eight provinces and two territories have signed on, it will be seen... It was negotiated in good faith. I do not think there were any political principles at issue. They were all factual and financial.

Mr. Blackburn: Then can we conclude in general terms that the provinces and territories are happy with the agreement in principle and that you do not anticipate any major obstacles, certainly of a financial nature, between now and the time it is ironed out.

Mr. Lewis: No, we worked at eliminating issues and explaining them. I flew out to Victoria, and Messmer of B.C.—I was complimentary in my remarks—had teed up all of his provincial counterparts, other than him and Fowler and McCrae. They were teed up to stand by on the Thursday morning. We hammered out the final wording and got it retyped. It was faxed to them and they faxed back their agreement. That is how we did it.

Mr. Blackburn: Thank you very much, Mr. Minister. Mr. Chairman, one is then left with the overriding question—which I suppose is not important at this point—of why it appeared to be, and in fact was, so difficult for the previous year when everything has come together so beautifully and everything has fallen into place.

Mr. Lewis: It will have to wait for my memoirs.

Mr. Nunziata: They caved in. They capitulated.

Mr. Blackburn: Who?

Mr. Nunziata: The federal government. They want to get re-elected out there.

Mr. Thacker (Lethbridge): I have two questions. First, will federal expenditures go up as a result of this contract, or will they go down because of the shifting of some things to the provinces?

Mr. Lewis: The net expenditure of the federal government will go down.

[*Translation*]

M. Lewis: Ce devrait être considéré comme une bonne nouvelle. De plus, je me suis rendu compte lorsque je leur ai parlé et qu'ils sont venus me voir, que l'incertitude, le fait de ne pas savoir exactement, les ennuyait également.

M. Blackburn: Bien sûr, mais d'après vous, ils ne devraient pas subir de grosses augmentations des taxes municipales...

M. Lewis: Non.

M. Blackburn: ...dans les provinces et les territoires où il y a des taxes pour la police?

Autre chose. On est manifestement parvenus à un consensus. Toutes les provinces et les deux territoires se sont-ils entendus sur le principe de cet accord? Il ne devrait donc pas y avoir d'obstacles majeurs d'ici la fin de janvier 1992 dans la négociation d'un accord définitif?

M. Lewis: Pas vraiment, non.

M. Blackburn: Cet accord de principe lie-t-il les provinces où il pourrait y avoir un changement de govuernement d'ici janvier?

M. Lewis: Du fait que les huit provinces et les deux territoires ont signé, je crois que ce serait considéré... L'accord a été négocié de bonne foi. Je ne crois pas qu'il y ait eu de principes politiques en jeu. Il s'agissait de questions concrètes et financières.

M. Blackburn: Pouvons-nous donc conclure d'une façon générale que les provinces et les territoires sont satisfaits de l'accord de principe et que vous ne prévoyez pas d'obstacles majeurs, tout au moins de nature financière, d'ici la fin des négociations.

M. Lewis: Non, nous nous sommes efforcés d'éliminer les problèmes et de les expliquer. Je suis allé jusqu'à Victoria, et Messmer de Colombie-Britannique—j'ai été très élogieux dans mes propos—avait demandé à tous ses homologues provinciaux, en dehors de lui-même, de Fowler et de McCrae, de se tenir prêts le jeudi matin. Nous avons réussi à mettre au point le libellé définitif et avons fait retapé le texte. Il leur a été envoyé par télécopieur et ils ont renvoyé leur accord par télécopieur également. C'est ainsi que nous avons procédé.

M. Blackburn: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Il reste une question, monsieur le président, qui n'est pas vraiment importante maintenant—celle de savoir pourquoi tout cela semblait si difficile, et l'était en fait, pendant l'année précédente, alors que tout s'est réglé et arrangé si merveilleusement.

M. Lewis: Il faudra attendre mes mémoires.

M. Nunziata: Ils ont cédé. Ils ont capitulé.

M. Blackburn: Qui?

M. Nunziata: Le gouvernement fédéral. Ils veulent se faire réélire là-bas.

M. Thacker (Lethbridge): J'ai deux questions. Premièrement, les dépenses fédérales vont-elles augmenter à la suite de ce contrat, ou vont-elles diminuer dans la mesure où certaines choses passent aux provinces?

M. Lewis: Les dépenses nettes du gouvernement fédéral vont diminuer.

[*Texte*]

Mr. Thacker: Even at that, given that the citizens in Ontario and Quebec pay for the entire cost of their provincial policing, does this not still amount to a net transfer of resources from central Canada to the regions?

The Chairman: Not really.

Mr. Thacker: Why not?

The Chairman: Because we pay for the RCMP in those provinces, too.

Mr. Thacker: Yes, except they are not—

The Chairman: —the federal statutes—

Mr. Thacker: They are still not paying the full cost of the RCMP. The provinces are still not paying the full costs—

Mr. Lewis: No. There is a national policing aspect to the thing, Mr. Thacker, to the RCMP contracts. That is recognized by the percentage of it that the federal government bears.

Mr. Thacker: Yes, but that part of the policing is all across the country—in Ontario and Quebec as well. But for the cost of those officers performing provincial statutes and municipal statutes across the country, there still is a net federal contribution.

Mr. Lewis: Yes, that is correct.

Mr. Thacker: Can you tell me roughly what that would be? I find that in my region people did not realize the facts of the matter. They thought they were going to have to pay a lot more money for something they were not getting. They were quite surprised to hear that it still works out to a net advantage to them. Why should taxpayers in Ontario and in Quebec be paying for provincial policing in Alberta? It is ludicrous when you look at it from another point of view.

Mr. Lewis: It is a little easier for you to make the argument than for me as a central Canadian, I will tell you.

Mr. Thacker: I would like to know what those figures are, because I think people in the west and in Atlantic Canada need to know that. It is part of the overall calculation that gets taken into consideration on other issues, whether it is agriculture or investments or other types of infrastructure costs. Do you have a feeling for that?

• 1555

Mr. Lewis: Not really. I am advised that our contribution overall to that aspect of policing is some $250 million a year, split over all the eight provinces and two territories.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Rideout: Fifty in Atlantic Canada and two hundred out west.

Mr. Thacker: We have more municipal crooks than you do.

Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys): I have one question on manpower over that 20-year period. Are there any projections or any guidelines on manpower strength?

Mr. Lewis: In terms of person power, as we say in our party, no, I do not have those projections. I might possibly get them for you. It depends on the age of the force.

[*Traduction*]

M. Thacker: Même dans ces conditions, étant donné que les citoyens de l'Ontario et du Québec paient la totalité du coût de leurs polices provinciales, n'est-ce pas néanmoins un transfert net de ressources du Canada central vers les régions?

Le président: Pas vraiment.

M. Thacker: Pourquoi pas?

Le président: Parce que nous payons la GRC dans ces provinces également.

M. Thacker: Oui, sauf qu'elles ne sont pas...

Le président: ...les lois fédérales...

M. Thacker: Elles ne paient toujours pas le coût total de la GRC. Les provinces ne paient toujours pas la totalité des frais...

M. Lewis: Non. L'élément de police nationale intervient, monsieur Thacker, dans les contrats de la GRC. Cela se retrouve dans le pourcentage à la charge du gouvernement fédéral.

M. Thacker: Oui, mais cette partie des services de police se retrouve dans tout le pays—en Ontario et au Québec également. Mais il y a toujours une participation fédérale nette au coût des agents ayant des responsabilités provinciales et municipales dans tout le pays.

M. Lewis: Oui, c'est exact.

M. Thacker: Pouvez-vous me dire approximativement à quoi cela correspond? J'ai vu que les habitants de ma région ne connaissaient pas bien les faits. Ils pensaient qu'ils allaient devoir payer beaucoup plus pour quelque chose qu'ils n'avaient pas. Ils ont été très étonnés d'entendre qu'ils sont encore avantagés. Pourquoi les contribuables de l'Ontario et du Québec devraient-ils payer la police provinciale en Alberta? D'un certain point de vue, c'est ridicule.

M. Lewis: C'est plus facile à dire pour vous que pour moi qui suis un Canadien du Centre, je vous assure.

M. Thacker: J'aimerais bien savoir quels sont ces chiffres car les habitants de l'Ouest et de l'Atlantique devraient les connaître. Cela fait partie du calcul d'ensemble qui est pris en compte dans d'autres domaines, que ce soit l'agriculture ou les investissements ou d'autres types de coût d'infrastructure. Vous avez une idée?

M. Lewis: Pas vraiment. On me signale que notre contribution globale dans ce domaine est de l'ordre de 250 millions de dollars par an répartis sur les huit provinces et deux territoires.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

M. Rideout: Cinquante au Canada atlantique et deux cents pour l'Ouest.

M. Thacker: Nous avons plus d'escrocs municipaux que vous.

M. MacLellan (Cap Breton—The Sydneys): J'ai une question concernant la main-d'oeuvre sur cette période de 20 ans. Y a-t-il des projections ou des directives concernant les effectifs?

M. Lewis: Non, je n'ai pas ces projections pour les effectifs. Je pourrais peut-être les obtenir. Cela dépend de l'âge des gens.

[*Text*]

Mr. MacLellan: So there are no restrictions, other than—

Mr. Lewis: The province determines what level of service it requires.

Mr. MacLellan: So it is a percentage of whatever service it requires, whatever manpower it feels it requires. Is that correct?

Mr. Lewis: Yes.

Mr. MacLellan: That is it.

The Chairman: Mr. Waddell, do you have a question?

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): I have one question. Perhaps if he does not have the facts now, he could undertake to get them to me. Coquitlam is a fairly typical municipality in British Columbia. It retains the RCMP service and was very much worried about the possible increased cost. Perhaps you would be able to get me some information as to what the increase will be for the municipality of Coquitlam in the province of British Columbia.

Mr. Lewis: Only if I get lucky here. We had some of them done—

An hon. member: How about Prince Albert, Saskatchewan?

Mr. Lewis: We had some of them done in B.C. to try to get a read on it, Mr. Waddell, and I do not have Coquitlam. I am sorry. There were only a few done in B.C. There were 191. But we can get it for you.

Mr. Waddell: All right. Thank you.

An hon. member: Are there any for Saskatchewan, Prince Albert?

Mr. Lewis: I can get it for you, knowing your interest in Prince Albert.

The Chairman: I want to thank the minister very much for offering to explain to us the wonderful negotiations that have been conducted and for being so open with this committee, coming forward to meet with us. While I was not here before 1984, having read *Hansard* for years before that, I realize that no other solicitor general has ever made this offer. So in a non-partisan way, I would like to adjourn this part of the meeting.

However, I believe it has been decided among all parties that there wil be a short meeting on agenda, right now. We will have four hours of meetings on Thursday and we have been asked to put in a budget next Tuesday. So we have a whole lot of things to look after.

Mr. Minister, we are going to have to ask you to depart, please, because this is an in camera meeting.

Mr. Lewis: Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Translation*]

M. MacLellan: Donc il n'y a pas d'autres restrictions que...

M. Lewis: C'est la province qui décide le niveau de services qu'elle veut avoir.

M. MacLellan: Donc, c'est un pourcentage du coût du service qu'elle demande, quels que soient les effectifs dont elle estime avoir besoin. C'est bien cela?

M. Lewis: Oui.

M. MacLellan: C'est cela.

Le président: Monsieur Waddell, vous avez une question?

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Oui. S'il ne peut pas me communiquer ces chiffres maintenant, il pourrait me les communiquer plus tard. Coquitlam est une municipalité assez typique de la Colombie-Britannique. Elle conserve le service de la GRC et s'inquiétait énormément de l'augmentation possible du coût. Peut-être pourriez-vous me donner des précisions sur le montant de l'augmentation pour la municipalité de Coquitlam en Colombie-Britannique.

M. Lewis: Seulement si j'ai de la chance. Nous avons déjà fait le calcul pour quelques-unes...

Une voix: Et Prince Albert, en Saskatchewan?

M. Lewis: Nous avons fait les calculs pour quelques-unes de ces municipalités en Colombie-Britannique afin d'avoir une idée, monsieur Waddell, mais je n'ai pas Coquitlam. Désolé. Nous ne l'avons fait que pour quelques municipalités en Colombie-Britannique. Il y en avait 191. Mais je pourrais vous communiquer les chiffres.

M. Waddell: Très bien. Merci.

Une voix: Avez-vous vu des chiffres pour Prince Albert en Saskatchewan?

M. Lewis: Connaissant votre intérêt pour Prince Albert, je vous obtiendrai ces chiffres.

Le président: Je tiens à remercier profondément le ministre de nous avoir proposé de nous expliquer les merveilleuses négociations qui se sont déroulées et d'avoir accepté aussi spontanément de rencontrer notre comité. Je n'étais pas là avant 1984, mais j'ai lu le *Hansard* bien des années auparavant, et je me rends compte que jamais un solliciteur général n'avait fait une telle proposition. Je vais donc maintenant mettre fin à cette partie de notre rencontre sur cette note d'impartialité.

Je crois toutefois que toutes les parties présentes ont décidé de tenir maintenant une réunion sur notre calendrier. Nous aurons quatre heures de réunion jeudi et on nous a demandé de présenter un budget mardi prochain. Nous avons donc du pain sur la planche.

Monsieur le ministre, nous allons vous demander de vous retirer car nous allons maintenant siéger à huis clos.

M. Lewis: Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup.

[*La séance continue à huis clos*]

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Ministry of the Solicitor General:

Cal Becker, Federal Negotiator, RCMP Contracts Negociations.

TÉMOIN

Du ministère du Solliciteur général:

Cal Becker, négociateur fédéral, Négociations des contrats de la GRC.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 33
-J96

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, September 19, 1991
Thursday, September 26, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le jeudi 19 septembre 1991
Le jeudi 26 septembre 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et Solliciteur général

RESPECTING:

Order of Reference dated Tuesday, June 18, 1991:

Consideration of the uncensored and unexpurgated versions of the reports by Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick

CONCERNANT:

Ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991 :

Considération des versions intégrales et non censurées des rapports présentés au Service correctionnel du Canada, premièrement par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province de l'Alberta, et deuxièmement par la Commission des enquêtes, concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Russell MacLellan
Robert Nicholson
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 19, 1991
(8)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:45 o'clock a.m. this day, *in camera*, in Room 308 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques and Blaine Thacker.

Acting Members present: George Rideout for Russell MacLellan; Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner and John Rama, Assistant Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference of Tuesday, June 18, 1991 concerning consideration of the uncensored and unexpurgated versions of the reports to Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, June 19, 1991, Issue No. 4*).

Ole Ingstrup made an opening statement, and with John Rama, answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, SEPTEMBER 26, 1991
(9)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:10 o'clock p.m. this day, in Room 208 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner and Carole Jacques.

Acting Members present: George Rideout for Russell MacLellan; Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Robert Porter.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: From the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference of Tuesday, June 18, 1991 concerning consideration of the uncensored and unexpurgated versions of the reports to Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, June 19, 1991, Issue No. 4*).

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 19 SEPTEMBRE 1991
(8)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 9 h 45, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques et Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: George Rideout remplace Russell MacLellan; Derek Lee remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire; John Rama, commissaire adjoint.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991, le Comité poursuit l'examen des versions intégrales de rapports présentés au Service correctionnel du Canada, le premier par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province d'Alberta, le second par la Commission d'enquête, concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 juin 1991, fascicule nº 4*).

Ole Ingstrup fait un exposé puis, avec John Rama, répond aux questions.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 26 SEPTEMBRE 1991
(9)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 10, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner et Carole Jacques.

Membres suppléants présents: George Rideout remplace Russell MacLellan; Derek Lee remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Robert Porter.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991, le Comité poursuit l'examen des versions intégrales de rapports présentés au Service correctionnel du Canada, le premier par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province d'Alberta, le second par la Commission d'enquête, concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 juin 1991, fascicule nº 4*).

The Committee considered the recommendations of the Weir Report and of the Inquiry Report on the Légère case and the measures taken by Correctional Service Canada in order to ensure their implementation.

Ole Ingstrup made an opening statement and answered questions.

At 4:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Le Comité examine les recommandations du rapport Weir et celles de la Commission d'enquête sur l'affaire Légère, ainsi que les mesures prises par le Service correctionnel du Canada pour les mettre en oeuvre.

Ole Ingstrup fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, September 26, 1991

• 1514

The Chairman: Let's call the meeting to order. We all have pressing engagements: our witnesses have another meeting, Mr. Blackburn has informed me he has another meeting, Mr. Lee has another meeting, I am sure.

We will try to move as quickly as we can. I want to say at the outset that the chair will not entertain any questions pertaining to the Légère or Gingras report, to the contents. We are dealing with policy and the recommendations and the implementation of the recommendations. I hope that is understood by everyone.

I want to welcome once again Mr. Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada, and Mr. John Rama. I understand you have a short statement you want to make, commissioner.

Commissioner Ole Ingstrup (Correctional Service of Canada): Yes. Mr. Chairman and members of the committee, first of all I would like to thank you for rearranging the meeting around my schedule. I had, as you know, a very important case this morning for which I felt I should be at headquarters. I would like to thank you for accommodating us.

• 1515

I would like to make my statement as brief as I can. I feel, however, that it is important to make the statement that I am going to make in order to clarify the position of the Correctional Service of Canada as far as the Gingras and Légère reports are concerned. I would also be pleased to respond to your questions on policy and implementation, now or at any later time.

I think it is important, Mr. Chairman, to remember that these two escapes from escorts both took place quite a while ago—Mr. Gingras in 1987, and Alain Légère in 1989. There is no doubt that in the Légère case we had some procedural weaknesses, and these weaknesses were combined with some human errors. I have no doubt that it was the combination of the two that led to the escape, as I see it. I am not talking in any legal sense, but this is how I see it as an administrator. In the Gingras case John Weir, who did the report that you have seen in camera, said very clearly that the procedures in place in 1987 were sound, and if they had been followed—but they were not—then the escape might not have happened.

I would like to repeat what I guess I have already said to this committee, but just in order to have it on the record again, that we did investigate these escapes. I believe to the best of my understanding and ability in this area we have corrected the weaknesses we have seen in the procedures. We have done a total review to make sure we went broader than just to the identified areas of weaknesses. Mr. Weir recommended action in respect to two of our employees. We

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 26 septembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Je sais que nous avons tous des obligations pressantes, nos témoins doivent assister à une autre réunion, M. Blackburn me dit qu'il doit lui aussi assister à une autre réunion, M. Lee a une autre réunion, j'en suis sûr.

Nous allons procéder le plus vite que nous pourrons. Je précise d'entrée de jeu qu'en tant que président, je n'admettrai aucune question sur le rapport Légère ou le rapport Gingras, quant à leur contenu. Il sera aujourd'hui question de politique, de recommandations et de la mise en vigueur de ces recommandations. Vous comprenez tous, j'espère.

Encore une fois, je souhaite la bienvenue à M. Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada, et à M. John Rama. Je crois savoir que vous avez une brève déclaration, monsieur le commissaire.

Le commissaire Ole Ingstrup (service correctionnel du Canada): Oui. Monsieur le président, membres du comité, vous avez accepté de prendre en compte mon horaire dans l'organisation de la séance et je tiens à vous en remercier. Comme vous savez, ma présence était requise ce matin à la direction générale du service parce que j'avais une affaire très importante à régler. Je vous sais gré d'avoir accepté de différer votre séance.

Je tâcherai d'être bref. D'emblée, je crois utile de clarifier la position du Service correctionnel du Canada pour ce qui touche les rapports Gingras et Légère. Je serai très heureux de répondre à vos questions sur notre politique et la mise en vigueur de cette politique, maintenant ou plus tard.

Monsieur le président, je crois important de rappeler que ces deux évasions ont eu lieu il y a déjà longtemps: M. Gingras en 1987, et Alain Légère en 1989. Dans l'affaire Légère, il ne fait aucun doute que nos procédures d'escorte étaient défaillantes, et ces défaillances ont été aggravées par des erreurs humaines. J'ai la conviction que la conjugaison de ces deux facteurs ont facilité l'évasion de Légère. Mon point de vue n'est pas celui d'un juriste, mais bien celui d'un administrateur. Pour ce qui est de l'affaire Gingras, John Weir, l'auteur du rapport dont vous avez pris connaissance à huis clos, a affirmé que les procédures mises en place en 1987 étaient bien pensées, et que si elles avaient été suivies—mais ce ne fut le cas—cette évasion n'aurait jamais eu lieu.

Je tiens à répéter ce que j'ai déjà déclaré devant ce propre comité, et je tiens à le faire pour le besoin du procès-verbal, à savoir que nous avons fait enquête sur ces évasions. Pour autant que je sache, nous avons pris tous les moyens voulus pour corriger les défaillances dans nos procédures. Nous avons fait plus que corriger les défaillances en question, nous avons examiné toutes les procédures. M. Weir nous a recommandé de prendre des mesures à l'égard de deux

[*Text*]

have responded as quickly as we could. It is implemented. We have also disclosed to this committee and to the general public to the extent that we could under the Privacy Act what we have done and what happened.

In the last two weeks, inspired obviously by the questions of this committee, I have been in touch with our regional deputy commissioners, one in each of the five regions, and they have confirmed that indeed, following conversations with all their wardens within their regions, the recommendations have been implemented in the way I have reported to the committee. I would also like to say, and that may be more important, Mr. Chairman, that it is important to understand that in improving on our procedures and policies we have done this within the framework of a much broader process of renewal within the Correctional Service of Canada.

Although it may always have been part of the thinking within the Correctional Service of Canada, we have since 1988-89 clearly said that our first objective is to contribute to the protection of society. That is what we are in business for. We are not saying that we are here to protect society, because many, many offenders never see the Correctional Service of Canada, so obviously we can't do much about them.

We have also, beyond the specific areas I have reported on in response to the Weir and the Légère recommendations, gone through a very thorough review of our whole case management process and we have issued a new case management manual. I think I have invited committee members who might like to see it to just let us know. I went across the country and met with all parole officers and case management officers within the Correctional Service of Canada. We are talking about more than 1,000 people, all of those who were available. We talked to them about the importance of focusing on the protection of society, good case preparation, quality information, and whatever else it takes to do good case management work.

• 1520

We have implemented a unit management model that I have described to this committee before. But one of the things that unit management model ensures is a much closer relationship between staff and inmates, which means a higher level of knowledge on the part of staff of what inmates are all about, how they think, and maybe what they plan and what they are talking about. That was one of the things that Mr. Weir identified as a weakness in our system. There is a brand-new structure in place, and in most institutions across this country there is implementation. It is going quite well.

We have been through the review of a new security manual, in which we are emphasizing the importance of escorted and unescorted temporary absences, processes, preparation for release, actually, all the elements that CSC should be concerned about when we are dealing with the temporary absences.

There is one other thing that I think is important to mention. We have revamped and strengthened the orientation courses, training courses and refresher training courses throughout the service. We have, in spite of some

[*Translation*]

employés, ce que nous avons su faire dans les meilleurs délais. Dans la mesure où nous le permettait la Loi sur la protection des renseignements personnels, nous avons aussi révélé au comité et au grand public ce que nous avons fait et ce qui s'est produit.

Dans les deux dernières semaines, inspiré bien sûr par les questions de votre comité, j'ai communiqué avec nos sous-commissaires régionaux, vous savez qu'il y en a un pour chacune de nos cinq régions, et ils m'ont confirmé qu'en effet, après s'être entretenus avec les directeurs d'établissements de leur région, les recommandations avaient été mises en oeuvre de la façon dont je l'ai expliquée au comité. J'aimerais ajouter ceci, monsieur le président, parce que j'estime que c'est très important: c'est qu'il faut bien comprendre que l'amélioration de nos politiques et de nos procédures se situait dans le cadre beaucoup plus général d'un renouvellement complet du Service correctionnel du Canada.

Dès 1988-1989, nous avons déclaré que notre premier objectif était de contribuer à la protection de la société, réitérant par là la mission traditionnelle du Service correctionnel du Canada. C'est là notre raison d'être. Nous ne prétendons pas que notre mission est de protéger la société, étant donné que la vaste majorité des contrevenants ne voient jamais les murs du Service correctionnel du Canada, si bien que nous ne pouvons rien faire à leur sujet.

De même, parallèlement aux questions précises sur lesquelles je vous ai rendu des comptes en réponse aux recommandations des rapports Weir et Légère, nous avons réexaminé en profondeur toutes nos formalités de gestion des cas et publié un nouveau Guide de gestion des cas. Les membres du comité qui voudraient en prendre connaissance n'ont qu'à nous le faire savoir, je leur en ai déjà fait l'invitation. J'ai parcouru le pays et rencontré tous les agents de libération conditionnelle et les agents de gestion des cas du Service correctionnel du Canada. Il s'agissait-là de plus de 1,000 personnes, tout ceux qui étaient disponibles. Nous leur avons dit la nécessité de s'attacher à la protection de la société, de bien préparer les cas, de veiller à la qualité de l'information, bref, tout ce qui fait une gestion efficace des cas.

Nous avons mis au point un modèle d'unité de gestion que j'ai déjà décrit au comité. Il faut le dire: ce modèle d'unité de gestion va faire le lien entre le personnel et les détenus, ce qui permet à notre personnel de mieux connaître les détenus: ils apprennent comment les détenus pensent, ce qu'ils veulent faire et de quoi ils parlent. C'était une des défaillances que M. Weir avait dénoncées dans son rapport. Une structure entièrement nouvelle a donc été mise en place, et on la voit maintenant dans la plupart des établissements au pays. Tout se passe très bien.

Nous avons repensé notre nouveau manuel de sécurité où nous mettons en relief l'importance des absences temporaires avec ou sans escorte, les formalités, la préparatrion pour la libération, autrement dit, tous les éléments que le SCC doit prendre en compte dans la gestion des absences temporaires.

Il est une autre chose que je crois important de mentionner. Nous avons repensé et consolider les cours d'orientation, la formation et les cours de recyclage dans l'ensemble du service. En dépit de certaines compressions

[*Texte*]

budget cuts, increased our budget in training and development, for exactly some of the reasons that this committee has mentioned on several occasions. We should be sure that our staff is up to date on policies and procedures.

We have also strengthened audits and investigations. Today there is a more thorough investigation, I would clearly say, of all major incidents within the Correctional Service of Canada. We use what we call national investigations to a larger degree, which means basically that we take people from either outside or from other regions and let them look at what happens. When disciplinary action is appropriate, we will take disciplinary action.

If I may add, there is one thing that the meetings with this committee has inspired me to do and that is to also react from my office when there is no reason for a real disciplinary action, but where I think the individual should have thought in a different way, should have been a little bit more careful. So next week, or the week after next, when I am meeting with all my senior managers in Victoria, British Columbia, I will be explaining to them that, in the future, I will follow up with personal letters on all inquiry reports. I will make my own personal views known, which I think will meet some of the concerns that, among others, Mr. Rideout, expressed at one point in time. He rightly said, so what happened to some of these people? I think that is a follow-up, not a disciplinary action, but a reminder.

Finally, I would like to say that overall the security record of the Correctional Service of Canada is very good. In this committee, we are often looking at things that went wrong. But when I compare the Correctional Service of Canada to virtually all other systems I know, I think it is more than fair to say two things. One, the overall record security-wise is very, very good. Two, the trend within our overall security performance is positive, and positive in this respect means that the number of incidents seems to be going down.

• 1525

Let me give you just a few numbers of where changes have taken place. Escapes from medium-security institutions: if you compare the three fiscal years 1983 to 1986 to the last three fiscal years, we are down by 57%. That means we have cut the escapes from medium-security institutions by more than half. The maximum is the same. We had five or six a year, and it doesn't really seem possible to get much lower, at least at this stage. But at the same time as we have moved more people to medium-security and minimum-security institutions, we have cut by more than half the number of escapes from medium-security institutions.

[*Traduction*]

budgétaires, nous avons augmenté les crédits alloués à la formation et à la valorisation professionnelle, justement pour les raisons mêmes que le comité avait soulevé ici même à plusieurs reprises. Nous voulons nous assurer que notre personnel est au fait des dernières politiques et procédures.

Nous avons aussi rehaussé la qualité des vérifications et des enquêtes. Aujourd'hui, tous les incidents majeurs qui ont lieu au sein du Service correctionnel du Canada font l'objet d'une enquête approfondie. Nous nous servons dans une plus grande mesure de ce que nous appelons les enquêtes nationales: en substance, cela se résume à faire appel à des personnes de l'extérieur ou d'autres régions pour leur demander de faire enquête, Quand des mesures disciplinaires s'imposent, nous n'hésitons pas à les prendre.

On me permettra d'ajouter ceci: c'est au contact de votre comité que j'ai compris la nécessité d'intervenir quand une mesure disciplinaire est injustifiée et où j'estime que la personne aurait dû réfléchir différemment, aurait dû montrer un peu plus de prudence. Donc, la semaine prochaine, ou dans deux semaines, quand je rencontrerai mes gestionnaires supérieurs à Victoria, en Colombie-Britannique, je leur expliquerai cela, je leur dirai qu'à l'avenir, tous les rapports seront suivis d'une lettre personnelle de mon bureau. Je leur ferai connaître mes opinions personnelles, lesquelles, à mon avis, calmeront les inquiétudes qu'ont exprimées certains par le passé, entre autres M. Rideout. Il avait raison de demander: et alors, que faites-vous de ces gens? Il y aura donc un suivi, pas nécessairement des mesures disciplinaires, mais certainement un rappel.

Je dirais enfin que du point de vue de la sécurité, le Service correctionnel du Canada présente en général de bons états de service. Le plus souvent, votre comité ne voit que nos défaillances. Mais quand je compare le Service correctionnel du Canada à tous les autres systèmes que je connais, je dois à la vérité rappeler deux choses. Première chose, notre rendement général au chapitre de la sécurité est très, très bon. Deuxième chose, la tendance de ce rendement est positive: j'entends par là que le nombre d'incidents semble diminuer.

Permettez-moi d'énumérer quelques changements qui ont eu lieu. Voyez d'abord les évasions des établissements à sécurité moyenne: si vous comparez les trois exercices de 1983 à 1986 aux trois derniers exercices, vous noterez une baisse de 57 p. 100. Ce qui signifie que nous avons réduit de plus de la moitié les évasions des établissements à sécurité moyenne. Même constatation pour les établissements à sécurité maximale. Nous avons cinq ou six évasions par année, et il semble réellement impossible de faire mieux, du moins à cette étape ici. Mais pour la même période, nous avons transféré plus de détenus des établissements à sécurité moyenne aux établissements à sécurité minimale, et nous avons réduit de plus de la moitié le nombre d'évasions des établissements à sécurité moyenne.

[*Text*]

Escapes from maximum-security escorts is also down from 12 in the first period to 10 at this point in time. Overall, all the major security incidents in CSC are down by about 37%, which is a major achievement when you consider what the starting point was and especially if we look back to the 1970s. It is a totally different picture of security that we have in the 1980s and particularly over the last period of time.

Even walk-aways from minimum-security institutes, although we have had a large number of people being moved down to minimum-security institutions, are down by 45%. Walk-aways from our community residential centres and community correctional centres are down by about 40%. Escapes from escorted medium-security institutions are down by more than one-third as well.

So the trend is a good one on top of an already good performance. We have, Mr. Chairman, prepared for you a small report on temporary absences over the last five years. It shows how many we have had, how many were maximum-security and how many were medium-security temporary absences, escorted or non-escorted, and what the rate was.

If I look at just the last two years, the failure rate on approximately 46,000 escorted temporary absences within CSC went down from 26 to 13—13 that went wrong. Now, as for that reduction by 50%, I don't take any particular pride in that, Mr. Chairman, because the numbers are so small that we could see an increase next year. It's really not a number we can count on.

But I did a brief review of these 13 cases just to see what happened to these people. As reported to me as of today, all of them have been recaptured. They are all back in the institutions. Three of them, it seems to me, were not involved in any kind of illegal activities; they had their temporary absences suspended by the National Parole Board, which brings it down to 10. These 10 were originally unlawfully at large. They have all been recaptured. Some of them have been charged; none of them has been sentenced. So it gives an impression of the level of security we are operating under.

Mr. Blackburn (Brant): None of these ten committed offences, then, when they were out?

Commr Ingstrup: Well, some of them have been charged.

Mr. Blackburn: I am sorry, some charged.

Commr Ingstrup: But none of them has been sentenced or convicted.

Mr. Chairman, I think that is basically as much as I can say in my opening statement.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ingstrup. Mr. Lee.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Commissioner Ingstrup, we on the committee have all heard that if procedures had been followed better, it is much less likely that the escapes we have looked at here specifically would

[*Translation*]

Pour ce qui est des évasions des établissements à sécurité maximale là où il y avait escorte, il y en a eues 12 dans la première période que j'ai mentionnée et 10 seulement pour la seconde. Pris globalement, les incidents de sécurité majeurs au SCC ont diminué d'environ 37 p. 100, une réalisation de taille si vous considérez d'où nous sommes partis, surtout si on se rappelle les années 70. L'image de la sécurité aujourd'hui est totalement différente de celle que nous avions dans les années 80, surtout vers la fin des années 80.

Même les fuites des établissements à sécurité minimale ont diminué de 45 p. 100, alors que la population de ces établissements a augmenté considérablement. Les fuites de nos centres résidentiels communautaires et de nos centres correctionnels communautaires ont diminué de 40 p. 100 environ. Les évasions des établissements à sécurité moyenne là où il y avait escorte ont également diminué de plus du tiers.

Notre rendement est déjà bon, et les choses vont en s'améliorant. Monsieur le président, j'ai préparé à votre intention un rapport bref sur les absences temporaires au cours des cinq dernières années. Vous saurez ainsi combien il y en a eu, comment elles se répartissaient entre les établissements à sécurité maximale et moyenne, s'il y avait escorte ou non, et quels étaient les pourcentages.

Voyez seulement les deux dernières années: pour les quelque 46,000 absences temporaires avec escorte au sein du SCC, le nombre d'évasions a chuté de 26 à 13. Seulement 13 évasions. Une observation au sujet de cette réduction de 50 p. 100: je vous avouerai, monsieur le président, que je n'en suis pas très heureux, le nombre d'évasions étant si petit qu'il pourrait vraisemblablement augmenter l'année prochaine. Ce n'est pas un chiffre que je trouve très fiable.

J'ai étudié ces 13 dossiers pour savoir ce qu'il était advenu de ces personnes. Tous ces détenus ont été repris. Ils ont tous repris leur place. D'après ce que j'en sais, trois d'entre eux ne s'étaient livrés à aucune activité illégale. Leur permis d'absence temporaire avait été suspendu par la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui réduit notre chiffre à 10. Ces 10 détenus n'avaient pas le droit d'être en liberté. Ils ont tous été repris. On a porté des accusations contre certains d'entre eux; aucun d'entre eux n'a encore été jugé. Ce qui vous donne une idée de la qualité de la sécurité au SCC.

M. Blackburn (Brant): Aucun de ces 10 détenus n'ont commis d'infractions pendant qu'ils étaient en liberté?

Comm. Ingstrup: À la vérité, des accusations ont été portées contre certains d'entre eux.

M. Blackburn: Pardon, vous dites qu'on a porté des accusations contre certains d'entre eux.

Comm. Ingstrup: Mais aucun d'entre eux n'a été reconnu coupable ou condamné à une peine quelconque.

Monsieur le président, ma déclaration s'achève ici.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Ingstrup. Monsieur Lee.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le commmissaire, les membres du comité ont tous entendu dire que si les procédures avaient été mieux observées, ces évasions n'auraient probablement jamais eu lieu. Je sais que

[*Texte*]

have occurred. I know that there have been attempts made to improve the systems even more, but my focus as I speak with you now is not on the first line system or all of that. I want to shift the focus to what I would call a fail-safe mechanism, if the problem seems to have been that the systems that were there were not followed, or broke down.

• 1530

I am wondering if you have conceptually given any attention to that concept of fail-safe, some back-up system that would flag a failure of the system as it is now in place. Can you point me to any new fail-safe mechanism that you or your organization may have put in place as a result of these or other escapes, something that would constitute fail-safe?

Commr Ingstrup: There are a number, Mr. Lee, if you look at the recommendations from the Légère report, where it was particularly clear that procedures were not followed and some of the procedures were not good enough. One of the things was that Légère should have been flagged as a particularly escape-prone inmate. He wasn't.

We are looking today at both a computerized and a manual system. We are developing a computer system that is state of the art in corrections—I don't think anyone has any better system—that will flag these inmates immediately. We also have a manual system in place, so two systems will have to fail at the same time.

Mr. Lee: Okay.

Commr Ingstrup: There are a number of these things, but I have to say that as long as we have human beings involved in decision-making, one can never totally failproof a system. But I can assure you that we are using every major and minor incident as a learning experience. We send our auditors and investigators out and we are asking them what we can learn from this, what it is that we should change now in order to avoid something similar. As you see, the results are pretty good.

Mr. Lee: The Correctional Service of Canada is dealing in some cases with some very hot property. I have drawn the analogy before to nuclear reactors. When we install systems in nuclear reactors, there are two or three fail-safe mechanisms there, to be there as back-up in case system number one fails. I just commend the concept. I do not want to get into it too much more deeply.

Commr Ingstrup: We are working at a number of additional safeguards, if I can leave it like that.

Mr. Lee: That is fine, yes.

Commr Ingstrup: We will continue to do that.

Mr. Lee: Recommendation four in Weir referred to... I will just paraphrase it as some kind of an ETA veto mechanism.

[*Traduction*]

vous avez voulu perfectionner votre système de sécurité, mais je ne tiens pas pour le moment à parler des procédures en place. Ce qui m'intéresse, c'est l'instauration de ce que j'appellerais un mécanisme de sécurité absolue, étant donné que le système en place s'est avéré défaillant.

Je me demande si vous avez déjà songé au concept de sécurité absolue, à un système d'appoint pour signaler toute défaillance du système qui est actuellement en place. Pouvez-vous me dire quel mécanisme de sécurité vous ou votre organisme avez mis en place à la suite de ces évasions ou d'autres évasions?

Comm. Ingstrup: Il y en a un certain nombre, monsieur Lee, si vous prenez les recommandations du rapport Légère, dans lequel il était très clair que les procédures n'avaient pas été suivies et que certaines procédures n'étaient pas satisfaisantes. Entre autres, on aurait dû indiquer dans le dossier de Légère que ce dernier était un détenu qui présentait un risque particulièrement élevé d'évasion. On ne l'a pas fait.

Nous songeons à la fois à un système informatisé et un système manuel. Nous sommes en train de mettre sur pied un système informatisé à la fine pointe de la technologie dans le domaine correctionnel—je crois que personne d'autre n'a un meilleur système—qui indiquera immédiatement les détenus à risque élevé. Nous avons également un système manuel en place, de sorte qu'il faudra que les deux systèmes fassent défaut en même temps.

M. Lee: Très bien.

Comm. Ingstrup: Nous prenons donc certaines mesures, mais je dois dire qu'aussi longtemps que des êtres humains prendront des décisions, on ne pourra jamais avoir un système à l'épreuve de toute défaillance. Mais je peux vous assurer que tout incident mineur et majeur nous sert de leçon. Nous envoyons nos vérificateurs et nos enquêteurs sur place et nous leur demandons quelle leçon nous pouvons tirer de ces incidents, qu'est-ce que nous devrions changer pour éviter qu'un tel incident se répète. Comme vous pouvez le voir, les résultats sont assez bons.

M. Lee: Le Service correctionnel du Canada dans certains cas s'occupe de détenus très dangereux. J'ai déjà fait une comparaison avec les réacteurs nucléaires. Lorsque nous installons des systèmes pour les réacteurs nucléaires, ils sont munis de deux ou trois mécanismes de sécurité absolue en cas de défaillance du système. Je trouve ce concept excellent. Je ne veux pas cependant m'y attarder trop longtemps.

Comm. Ingstrup: Nous sommes en train d'élaborer un certain nombre de mesures de sécurité additionnnelles, si cette réponse vous suffit.

M. Lee: Oui, c'est bien.

Comm. Ingstrup: Nous allons continuer dans ce sens.

M. Lee: Dans la recommandation numéro 4 du rapport Weir, il est question de ce que j'appellerais un mécanisme de veto pour approuver ou rejeter les absences temporaires avec escorte.

[*Text*]

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Lee: One for the warden who makes a decision anyway. That is the decision-maker on ETAs, I gather, the warden.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Lee: So, *de facto*, there is a veto there. We are recommended a kind of veto, those are not his words, for what he called "parole service community". That grouping, by whatever name you want to call it, apparantly does not have any statutory function or any administrative function. They are advisory and they do not have decision-making authority.

Commr Ingstrup: Also, Mr. Lee, it is just another arm of the Correctional Service of Canada, to implement a system where one part of the same organization can veto another part. It is just that management—

Mr. Lee: Okay. I am asking you to keep your mind open here. Could I hypothetically place before you, not with any reference to either the Gingras escape or the Légère escape, the potential problem of a hypothetical warden who makes an error in judgment, who becomes co-opted by a manipulative inmate and is somehow saddled with a predisposition to make such an error, an error in judgment about an ETA. Would not a second veto mechanism in there—I call it a veto—help us to fail-safe that potential problem, or do you think there are other mechanisms there?

Commr Ingstrup: We have that already. If we are talking about people who are serving very long sentences, then the Parole Board will have to approve the warden's decision in order for him to implement his own decision.

Mr. Lee: Must approve.

Commr Ingstrup: Yes.

• 1535

Mr. Lee: With the reforms that CSC has undertaken as a result of this, I assume there are some administrative reforms. You have made reference to some. There must have been some new forms, bureaucratic paper created.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Lee: Could you refer me to one or two of those that come to your attention? I know that a document you produced refers to a new form called the "casework record".

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Lee: That's one. You have referred to a new security manual.

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Lee: Are there others that you may want to bring to the committee's attention—new paperwork, new forms?

Commr Ingstrup: I don't think so. Mr. Lee, if you look at our case managment manual, it has two sections that are important in this particular area. Section 3 talks about obtaining community information, and that has a number of

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Du moins pour le directeur qui prend la décision. Si j'ai bien compris, c'est le directeur qui approuve les absences temporaires avec escorte.

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Il y a donc là un droit de veto de fait. On nous recommande une sorte de droit de veto, bien qu'on ne le dise pas en ces termes, puisque l'on parle plutôt dans le rapport des services de libération conditionnelle (communauté). Il semble que ce groupe n'ait aucune fonction réglementaire ou administrative. Il a une fonction consultative et n'a pas le pouvoir de prise de décisions.

Comm. Ingstrup: En outre, monsieur Lee, ce n'est qu'une autre division du Service correctionnel du Canada, servant à mettre en place un système où une partie du même organisme peut mettre son veto à une décision d'une autre partie. C'est tout simplement que la gestion. . .

M. Lee: Très bien. Je vous demanderais de garder un esprit ouvert ici. Sans nécessairement faire allusion à l'évasion de Gingras ou de Légère, mais supposons qu'un directeur soit prédisposé à commettre une erreur de jugement après s'être laissé convaincre par un détenu manipulateur et qu'il prenne la décision d'approuver une absence temporaire avec escorte. Est-ce que ce que j'appellerais un mécanisme de second veto nous permettrait d'éviter un tel problème, ou existe-t-il à votre avis d'autres mécanismes?

Comm. Ingstrup: Nous avons déjà un tel mécanisme. Dans le cas de détenus qui purgent une peine très longue, la Commission des libérations conditionnelles doit approuver la décision du directeur avant que ce dernier puisse mettre en oeuvre sa propre décision.

M. Lee: Elle doit l'approuver?

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Avec les réformes qu'a entreprises le Service correctionnel du Canada à la suite de ces incidents, je suppose qu'il y a eu des réformes administratives. Vous avez fait allusion à certaines de ces réformes. On a dû créer de nouveaux formulaires, des documents bureaucratiques.

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Pouvez-vous me nommer un ou deux de ces documents qui vous viennent à l'esprit? Je sais qu'un document que vous avez produit mentionne un nouveau formulaire intitulé le «Registre des interventions».

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Lee: C'en est un. Vous parlez également d'un nouveau manuel de sécurité.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Lee: Y a-t-il d'autres nouveaux documents ou formulaires que vous aimeriez porter à l'attention du comité?

Comm. Ingstrup: Je ne le pense pas. Monsieur Lee, il y a deux chapitres du Guide de la gestion des cas qui sont importants dans ce domaine particulier. Le chapitre 3 traite de l'obtention de l'information de la communauté, et

[*Texte*]

forms, and a sample of those forms is in the manual itself. There is another section, section 4, on temporary absences, and that, too, has a number of forms that are attached to the manual. Then we have the security escort part of our security manual, and I believe there is a form there as well.

If I may say this, there is one thing that always concerns managers of very large organizations. It is so easy to add another form, but every time you add another form, you take time away from observing the inmates, which is what it's all about, to have paper compliance. So there is a fine balance. I have talked a lot to our parole officers, as I mentioned, and one of the things they are saying is that the paper burden in corrections today is awesome. That is partly because we want as good accountability as we can have.

I must say that personally I am extremely reluctant to add more forms. I have yet to see that additional forms contribute all that much to improving safety in society. I think it improves accountability later on. But if the focus is safety, then I think we have to be a little bit reluctant. It doesn't mean we couldn't improve on these forms. I guess we could.

Mr. Lee: I'm just looking for manifestations of CSC's response. I'm not saying more paper is better.

I'm not asking you to deliver on this, but if I asked you for a list of approved ETA's from maximum security institutions, would you be able to deliver that from your office in relatively short order, or is it not centralized? I'm interested in this as a figure.

Commr Ingstrup: We would be able to do that. I can't imagine that we couldn't do that very, very quickly.

Mr. Lee: I have other questions, but colleagues want to ask questions, too. What is in a "criminal profile report", which is referred to in recommendation 13 in Weir? Does it include criminal charges? Does it include, can I say, the initial charge with the plea that has been copped? How comprehensive is it? What kind of a picture does it give?

Commr Ingstrup: It is a fairly comprehensive document. I cannot tell you on the spot if outstanding criminal charges would be on it. I would be very surprised if it was not, but what I can promise you is to simply send you the form that would. . .

Mr. Lee: Again, you're offering me some paper, a blank piece of paper. I wouldn't mind seeing a real criminal record, a criminal profile report. I understand the Privacy Act is an issue, but I wouldn't mind being made a believer.

[*Traduction*]

comporte un certain nombre de formulaires, et un échantillon de chacun de ces formulaires se trouve dans le guide. Il y a un autre chapitre, le chapitre 4, sur les absences temporaires. Ce chapitre comprend lui aussi un certain nombre de formulaires qui se trouvent dans le guide. Il y a ensuite la partie de notre manuel de sécurité qui traite de l'escorte de sécurité, et je crois qu'il y a également un formulaire.

Si vous me le permettez, je dirais qu'il y a une chose qui préoccupe toujours les gestionnaires de très grands organismes. Il est très facile d'ajouter un autre formulaire, mais chaque fois qu'on le fait, on réduit ainsi le temps passé à observer les détenus, ce qui est vraiment important, pour passer davantage de temps à remplir ces formulaires. Il faut trouver le juste milieu. Comme je l'ai dit, j'ai passé pas mal de temps à parler à nos agents de libération conditionnelle qui m'ont dit entre autres que la paperasse qu'il faut remplir au Service correctionnel aujourd'hui est impressionnante. Mais l'une des raisons pour lesquelles nous avons autant de paperasse, c'est que nous voulons nous acquitter de notre obligation de rendre compte de notre mieux.

Je dois dire que personnellement, j'hésite beaucoup à ajouter de nouveaux formulaires. Il faudra que l'on me prouve que les formulaires supplémentaires contribuent à améliorer sensiblement la sécurité de la société. Je pense qu'ultimement, cela améliore l'obligation de rendre compte. Mais si l'on veut améliorer la sécurité, alors je pense qu'il faut hésiter un peu. Cela ne veut pas dire que nous ne pourrions pas améliorer ces formulaires. Je suppose que nous le pourrions.

M. Lee: Je cherche uniquement des manifestations de la réponse du Service correctionnel du Canada. Je ne dis pas qu'il vaut mieux avoir davantage de paperasse.

Je ne vous demande pas nécessairement de le faire, mais si je vous demandais de nous fournir une liste des absences temporaires avec escorte dans les établissements à sécurité maximale, votre bureau serait-il en mesure de nous fournir cette liste assez rapidement, ou est-ce que ces rensseignements sont centralisés? Ce qui m'intéresse, c'est d'obtenir un chiffre.

Comm. Ingstrup: Nous serions en mesure de vous fournir une telle liste. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas vous en fournir une très rapidement.

M. Lee: J'ai d'autres questions, mais mes collègues veulent eux aussi poser des questions. Qu'y a-t-il dans le rapport sur le profil criminel, dont il est question dans la recommandation 13 du rapport Weir? Cela comprend-il les accusations criminelles? Cela comprend-il l'accusation initiale et le plaidoyer? Ce rapport est-il complet et détaillé?

Comm. Ingstrup: Il s'agit d'un document assez détaillé. Je ne peux pas vous dire immédiatement s'il comprendrait les accusations criminelles en instance, mais je serais très surpris que ce ne soit pas le cas. Je peux toutefois vous promettre de vous faire parvenir le formulaire qui. . .

M. Lee: Encore une fois, vous m'offrez un document, un formulaire non rempli. J'aimerais bien voir un vrai dossier criminel, un vrai rapport sur le profil criminel. Je sais que cela pose un problème en ce qui concerne la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais j'aimerais bien voir un vrai dossier.

[*Text*]

Commr Ingstrup: It's not an issue. We will deliver you one of those. We will just delete the name from it.

Mr. Lee: All right. Could I ask that you hold off doing that because it may be that the committee may want to do it collectively. Thank you for offering it.

Mr. Chairman, if you would like to put that...

The Chairman: I would also like to have copies of the other forms and documents that were mentioned, just blank forms, so we have them on our file.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman.

• 1540

Mr. Blackburn: Commissioner, in the case of Légère, when we we discussing it—I am not going into the details of it at this meeting. It seems to me that in a case where a hardened criminal in a maximum security unit is out for medical reasons; in other words, he is not out on escorted temporary absence, as part of his—

The Chairman: Excuse me, Mr. Blackburn, but is that not still considered an ETA?

Commr Ingstrup: It is still considered a temporary absence. In these figures—

Mr. Blackburn: Well, that is okay, but the point is this: I do not think this guy was let out that day with an escort to enhance his rehabilitation process. He was out that day because of medical reasons. He had to go—

Commr Ingstrup: You are talking about Légère?

Mr. Blackburn: Yes, Légère.

Commr Ingstrup: That is right.

Mr. Blackburn: In a case like this, where it might even be somewhat of an emergency from a medical point of view, would it not be wise—there would not be that many of these, I would assume. It is part of a figure of 46,000, but it must be a very small—

Commr Ingstrup: Oh, it is a large one.

Mr. Blackburn: Is it a large one?

Commr Ingstrup: Oh, yes.

Mr. Blackburn: Well, the point I am getting at is this. Is it not wise to contact the local police and have them somewhere in the proximity of the medical examination, just in case this prisoner of the future I am talking about...? Hypothetically, he might have other things in mind, just like Légère did. We are talking about saving innocent lives.

Commr Ingstrup: We are also talking about a system that if the procedures were followed would be working perfectly well. We are doing—

Mr. Blackburn: Excuse me. The system was not working that day, the procedures were not working.

Commr Ingstrup: That is right, but we have 20,000 medical escorts on an annual basis. It would be an incredible burden on the police to be around. The record for these things going wrong is very low, and it is always basically human error. We are trying to reduce it. Obviously, if the police were there, it would provide an extra safeguard. There is no doubt about that.

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: Ce n'est pas un problème. Je vous en procurerai un. Il suffira de biffer le nom de la personne.

M. Lee: Très bien. Puis-je vous demander d'attendre avant de le faire car le comité voudra peut-être vous en faire la demande collectivement. Je vous remercie de me l'avoir offert.

Monsieur le président, si vous voulez bien inscrire...

Le président: J'aimerais également avoir des exemplaires des autres formulaires et documents qui ont été mentionnés, simplement les formulaires imprimés à remplir, pour nos dossiers.

M. Lee: Merci, monsieur le président.

M. Blackburn: Monsieur le commissaire, dans le cas de Légère—je ne veux pas discuter en détail de cette affaire aujourd'hui—mais il me semble que lorsqu'un criminel endurci qui se trouve dans un établilssement à sécurité maximale sort pour des raisons médicales, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'une absence temporaire avec escorte...

Le président: Excusez-moi, monsieur Blackburn, mais cela n'est-il pas considéré comme étant une absence temporaire avec escorte?

Comm. Ingstrup: Cela est effectivement considéré comme une absence temporaire. Ces chiffres...

M. Blackburn: Très bien, mais je ne pense pas que l'on ait donné à ce type la permission de sortir ce jour-là avec une escorte pour améliorer son processus de réadaptation sociale. Il est sorti ce jour-là pour des raisons médicales. Il devait aller...

Comm. Ingstrup: Vous parlez de Légère?

M. Blackburn: Oui, Légère.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Dans un cas comme celui-ci, lorsqu'il s'agit peut-être même d'une urgence du point de vue médical, ne serait-il pas prudent... Je suppose que ces cas ne sont pas tellement nombreux. Sur 46,000 absences temporaires avec escorte, cela doit représenter un très petit...

Comm. Ingstrup: Oh non, ces cas sont assez nombreux.

M. Blackburn: Ils sont nombreux?

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Blackburn: Voici donc où je veux en venir: ne serait-il pas prudent de communiquer avec la police locale pour qu'elle se rende près du bureau du médecin, au cas où ce prisonnier futur dont je parle...? Il se peut qu'il ait autre chose en tête, tout comme Légère. Il s'agit ici d'épargner les vies des innocents.

Comm. Ingstrup: Il s'agit également ici d'un système qui fonctionnerait parfaitement bien si les procédures étaient suivies. Nous faisons...

M. Blackburn: Excusez-moi. Le système ne fonctionnait pas ce jour-là. Les procédures ne fonctionnaient pas.

Comm. Ingstrup: C'est exact, mais nous avons 20,000 escortes médicales par année. Ce serait un fardeau incroyable pour les services policiers de leur demander d'être toujours sur les lieux. De tels incidents sont très rares et il s'agit presque toujours essentiellement d'une erreur humaine. Nous tentons de réduire le nombre de ces incidents. Il est évident que si la police était là, il y aurait encore moins de risques. Cela ne fait aucun doute.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Am I led to believe that almost half of these ETAs, whatever they are called, are for medical reasons? You say about 20,000. Apparently there were 46,000 altogether last year.

Commr Ingstrup: I cannot tell you how many, but it is a large number. What we are trying to do—

Mr. Blackburn: Are they all legitimate?

Commr Ingstrup: If the local physician says that you have to see a specialist in town then we don't have another choice.

Mr. Blackburn: That is it.

Commr Ingstrup: What we are trying to do, Mr. Blackburn—it might interest you—is to talk to our regional deputy commissioners to see if we could not get some of the specialists to go to our institutions. That would eliminate a large number and it would be financially better too.

Mr. Blackburn: Yes, except that specialists usually have a lot of specialist equipment, too. It would be pretty difficult to transport that in.

Commr Ingstrup: That is right.

Mr. Blackburn: Are you satisfied, sir, that there is no dealmaking going on on the part of prisoners who are particularly manipulative; in other words, favour for favour? If they provide certain information to the prison authorities, they are are looked upon more favourably for ETAs and this kind of thing. Are you satisfied that this is not happening?

Commr Ingstrup: The only thing I can say, Mr. Blackburn, is that I am clearly discouraging that kind of behaviour and I have no indication that it happens. We do not even know if it was part of the case we are talking about here. A number of possibilities are open here. But it is clear that CSC's official policy is that we do not make any kinds of deals with inmates that could in any possible way bring public safety into jeopardy.

The Chairman: That is part of a manual for your wardens and your correctional officers.

Mr. Blackburn: Is it written explicitly in there?

Commr Ingstrup: I do not know if we have said that, but we have said that protection of the public is paramount. That means that we cannot compromise that in any way, shape, or form.

Mr. Blackburn: In running a prison, has it been found necessary in the past that the warden or other personnel accept information from inmates under the table or under the door and to encourage inmates to provide them with certain security or other information? This is a very human kind of transaction, I can appreciate that. If a guy who is in there for 20 years and gets to know the institution pretty well and has a good pair of ears and hears things and then offers information to the administration in return for some kind of a favourable response when he applies for an ETA, that kind of deal-making process is not entirely beyond human relationships.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Dois-je comprendre que près de la moitié de ces absences temporaires avec escorte sont accordées pour des raisons médicales? Vous avez parlé de 20,000? Un total de 46,000 absences temporaires avec escorte auraient été accordées l'an dernier.

Comm. Ingstrup: Je ne peux pas vous donner un chiffre exact, mais le nombre est assez élevé. Ce que nous tentons de faire...

M. Blackburn: Sont-elles toutes légitimes?

Comm. Ingstrup: Si le médecin local dit qu'un détenu doit voir un spécialiste en ville, alors nous n'avons pas le choix.

M. Blackburn: Vous n'avez pas le choix.

Comm. Ingstrup: Ce que nous tentons de faire, monsieur Blackburn—cela pourrait vous intéresser—c'est de parler à nos sous-commissaires régionaux pour voir s'il ne serait pas possible de faire venir certains de ces spécialistes dans nos établissements. Cela éliminerait un grand nombre de sorties et cela coûterait moins cher également.

M. Blackburn: Oui, sauf que les spécialistes ont habituellement pas mal de matériel spécialisé. Il serait pas mal difficile de transporter tout cela dans vos établissements.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Êtes-vous convaincu, monsieur, qu'aucun marché n'est conclu avec des prisonniers qui sont particulièrement manipulateurs; en d'autres termes, une faveur pour une autre? S'ils donnent certains renseignements aux autorités carcérales, on envisage par exemple plus favorablement de leur accorder une absence temporaire avec escorte. Êtes-vous convaincu que cela ne se produit pas?

Comm. Ingstrup: La seule chose que je peux dire, monsieur Blackburn, c'est que je décourage absolument ce genre de comportement et que rien n'indique que cela se produit. Nous ne savons même pas si cela était le cas dans l'incident dont nous parlons ici. Il y a toutes sortes de possibilités. Mais il est clair que la politique officielle du Service correctionnel du Canada nous interdit de conclure avec les détenus tout marché qui pourrait mettre en danger la sécurité publique.

Le président: Cela fait partie d'un guide à l'intention de vos directeurs et de vos agents du Service correctionnel.

M. Blackburn: Est-ce écrit en toutes lettres dans ce guide?

Comm. Ingstrup: Je ne sais pas si nous le disons en toutes lettres, mais nous disons que la protection du public est ce qui compte le plus. Cela signifie que nous ne pouvons faire aucun compromis.

M. Blackburn: A-t-on déjà constaté par le passé qu'il ait été nécessaire que le directeur ou d'autres membres du personnel d'un établissement de détention acceptent de l'information des détenus sous la table ou sous la porte et d'encourager les détenus à leur fournir des renseignements sur la sécurité ou autres? Je peux comprendre qu'il soit très humain de vouloir conclure ce genre de marché. Si un gars est incarcéré pendant 20 ans, s'il connaît assez bien l'établissement, s'il a une bonne paire d'oreilles et entend certaines choses, il se peut fort bien qu'il offre ces renseignements à l'administration en retour d'une réponse favorable lorsqu'il demandera une autorisation d'absence temporaire avec escorte. Il est tout à fait humain de conclure ce genre de marché.

[*Text*]

• 1545

Commr Ingstrup: That is right.

Mr. Blackburn: I can see that this kind of thing could develop over a period of time. Are you satisfied that this is not going on?

Commr Ingstrup: The only thing I can say is that it is certainly a question that we have right up on the table and are discussing on a regular basis. I think that is what it takes for wardens not to get trapped in that kind of situation, but in real life out there not to listen to what inmates have to say... If they come and solicit information of a security nature, you cannot say you do not want to listen because it is—

Mr. Blackburn: They come to offer information.

Commr Ingstrup: That is right, but we certainly do not—

Mr. Blackburn: Do you solicit information? The other way?

Commr Ingstrup: No. If they know something that could bring other inmates or staff in jeopardy obviously we are happy to get that information, but it is not our policy to make deals, and I have no indication that deals are being made.

Mr. Blackburn: It is not the receiving end of the information obviously that bothers us. It is the payments—the other side of the deal.

Commr Ingstrup: I have no indication that it takes place.

Mr. Blackburn: What about the family visits or conjugal visits, whatever they are called? I do not know how to put the question, quite frankly. I do not want to see the end of a program like that. I do not want to even see it perhaps diminished, but is it being abused? Are you aware of abuse in the system?

Commr Ingstrup: Yes, I am. It happens from time to time that private family visits are being used, I guess, to smuggle things into the institution or attempt to smuggle things into the institution. That is a very unfortunate aspect of it. However, compared to the enormous advantages we have and the amount quite frankly that we believe is being smuggled through that system, the advantages clearly outweigh the disadvantages.

Mr. Blackburn: Are the visiting members of the family, or girlfriends or wives or whatever they happen to be at any given time, searched on their entry into the prison?

Commr Ingstrup: We have the authority to search them.

Mr. Blackburn: You can. You may if you wish.

Commr Ingstrup: That is right.

Mr. Blackburn: They have to subject themselves to that. That is part of the—

Commr Ingstrup: That is right, or leave the institution. We do not search in all cases. There are people we have seen for years and years and there has never been any problem with them. We have also strengthened our collaboration with

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Je pense que ce genre de chose peux très bien arriver. Êtes-vous convaincu que ce ne soit pas le cas?

Comm. Ingstrup: La seule chose que je peux dire, c'est que nous en discutons régulièrement. Je pense que c'est ce qu'il faut faire pour que les directeurs ne tombent pas dans ce piège, mais dans la vraie vie, il est pas mal difficile de ne pas écouter ce que les détenus ont à dire... S'ils viennent vous offrir des renseignements sur des questions de sécurité, vous ne pouvez pas dire que vous ne voulez pas écouter parce que...

M. Blackburn: Ils viennent offrir ces renseignements.

Comm. Ingstrup: C'est exact, mais il est certain que nous ne...

M. Blackburn: Demandez-vous des renseignements? L'inverse se produit-il?

Comm. Ingstrup: Non. S'ils savent quelque chose qui pourrait mettre en danger d'autres détenus ou des membres du personnel, il est évident que nous sommes heureux d'obtenir ces renseignements, mais nous n'avons pas pour politique de conclure des marchés avec les détenus, et rien ne m'indique que des marchés sont conclus.

M. Blackburn: Ce n'est pas le fait de recevoir des renseignements qui nous dérange. C'est plutôt ce qu'il faut donner en retour—l'autre aspect du marché.

Comm. Ingstrup: Rien ne m'indique que cela se produit.

M. Blackburn: Et les visites familiales ou conjugales? Je ne sais pas comment poser la question, franchement. Je ne voudrais pas non plus qu'elles soient peut-être diminuées, mais est-ce qu'on en abuse? Savez-vous si on abuse du système?

Comm. Ingstrup: Oui. Il arrive de temps à autre que l'on utilise les visites familiales privées pour faire entrer ou essayer de faire entrer clandestinement certaines choses dans l'établissement. Cependant, les avantages l'emportent clairement sur les désavantages, si l'on considère les avantages énormes que ce programme comporte et la quantité de choses qui entrent clandestinement de cette façon.

M. Blackburn: Est-ce que les membres de la famille, les petites amies ou les femmes ou quelque autre visiteur se font fouiller avant d'entrer dans l'établissement?

Comm. Ingstrup: Nous avons l'autorité de les fouiller.

M. Blackburn: Vous pouvez les fouiller. Vous pouvez si vous le voulez.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Ils doivent s'y soumettre. Cela fait partie de...

Comm. Ingstrup: C'est exact, ou ils doivent quitter l'établissement. Nous ne les fouillons pas dans tous les cas. Il y a des gens que nous voyons depuis des années et des années et qui n'ont jamais causé de problèmes. Nous avons

[*Texte*]

the Royal Canadian Mounted Police, not only in terms of exchange of information but in terms of searching for drugs and that kind of thing. The information system is quite good and also the collaboration is quite good. The abuse of private family visits is very, very low. We had an evaluation of that program quite recently and it came out extremely positive.

Mr. Blackburn: Finally, the translation thing. Apparently that was a fairly major factor in the Gingras case. Are you satisfied that loophole has now been plugged, and that all the essential documents are translated in advance of the prisoner's move?

Commr Ingstrup: With one exception, and that is when we have to transfer one of these people on an emergency basis, such as transfer to a special handling unit. Then translation cannot take place prior to the transfer, but it will be done immediately after. The interesting thing is that no correctional decision will be made until that information has been translated.

Mr. Blackburn: I assume in an emergency such as the one you have described that prisoner would not be eligible for a temporary pass anyway—

Commr Ingstrup: That is it. That is the only reservation we have received when we talked to the regional deputy commissioners. By the way, it is also explicitly said in Mr. Weir's recommendation "except for emergency transfers", so I think we are in full compliance with that.

• 1550

Mr. Blackburn: So I can take it then that all of the recommendations in both reports have been responded to and are in place. They have been for quite some time, I would think—certainly with the Gingras.

Commr Ingstrup: That is right. They have all been responded to, and they have been implemented in the way we have described in the document that we have tabled here. There are a couple of things that we have refused to implement. One is that a person of the same sex should always be the escorting officer. We cannot do that.

Mr. Blackburn: You cannot?

Commr Ingstrup: No. For instance, we cannot refuse female officers in a male institution to be escort if they meet the requirements for the escort. Now, we have to look at the security aspect of it and if the security is okay with a female staff member, then she can be assigned, as a general principle.

Mr. Blackburn: I can see that as a general principle, but obviously you are going to take a very close look at each individual case.

Commr Ingstrup: Of course.

Mr. Blackburn: If you get a 250-pound very aggressive male prisoner going out with—and maybe this is a poor example to use, I do not know—but you know, with a female officer—

[*Traduction*]

également renforcé notre collaboration avec la Gendarmerie royale du Canada, non seulement pour ce qui est des échanges de renseignements mais en ce qui concerne la fouille pour les drogues et ce genre de choses. Le réseau d'information est assez bon et la collaboration elle aussi est assez bonne. On abuse très peu des visites familiales privées. Nous avons évalué ce programme tout récemment et les résultats étaient extrêmement positifs.

M. Blackburn: Enfin, la question de la traduction. Il semble que cela ait été un facteur assez important dans l'affaire Gingras. Êtes-vous convaincu que l'on ait aujourd'hui comblé cette lacune, que tous les documents essentiels sont traduits avant le transfèrement du détenu?

Comm. Ingstrup: Il y a une exception, c'est-à-dire lorsque nous devons transférer une de ces personnes d'urgence, comme dans le cas d'un transfèrement à une unité spéciale de détection. Il n'est pas possible alors de faire faire la traduction avant le transfèrement, mais elle sera faite immédiatement après. Ce qui est intéressant, c'est qu'aucune décision correctionnelle ne sera prise avant que ces renseignements soient traduits.

M. Blackburn: Je suppose que dans un cas d'urgence comme celui que vous avez décrit, le prisonnier ne serait pas admissible à une absence temporaire de toute façon. . .

Comm. Ingstrup: C'est exact. C'est la seule réserve qu'on nous a faite lorsque nous avons parlé aux sous-commissaires régionaux. Au fait, il est également dit de façon explicite dans la recommendation de M. Weir «sauf pour les transfèrements d'urgence». Donc, je pense que nous respectons tout à fait cette recommandation.

M. Blackburn: Je peux donc en conclure que toutes les recommandations de l'un et de l'autre rapport ont été adoptées et mises en vigueur, et ce depuis un certain temps, certainement depuis l'affaire Gingras.

Comm. Ingstrup: C'est exact, elles ont été adoptées et appliquées comme nous le décrivons dans le document que nous déposons devant ce comité, à l'exception toutefois d'un petit nombre d'entre elles, entre autres celle qui précisait que la personne qui escorte un prisonnier devrait toujours être du même sexe que ce dernier. Cette recommandation est inapplicable.

M. Blackburn: Inapplicable?

Comm. Ingstrup: Effectivement: nous ne pouvons refuser à un agent de sexe féminin, dans un établissement pour hommes, d'accompagner un prisonnier si cet agent répond aux critères d'agent d'accompagnement. Nous devons examiner l'aspect sécurité, mais si cette dernière est assurée par un agent féminin, il ne peut y avoir aucune objection à ce que celle-ci serve dans cette fonction.

M. Blackburn: J'approuve le principe, d'une façon générale, mais j'espère quand même que vous allez examiner la question au cas par cas.

Comm. Ingstrup: Certainement.

M. Blackburn: En effet, je ne sais si l'exemple est bien choisi, mais si vous avez un gros costaud, agressif de surcroît, accompagné d'un agent féminin. . .

[*Text*]

Commr Ingstrup: Obviously security is concern number one.

Mr. Blackburn: Okay. That is all I have to ask.

The Chairman: Thank you very much. The next questioner was to be Madam Jacques. However, Madam Jacques has given her place to Mr. Rideout. Mr. Rideout has to leave shortly. Do you have short questions?

Mr. Rideout (Moncton): A couple of very short ones, Mr. Chairman, thank you very much.

The list of recommendations that were given out with respect to the Légère case, and I would presume also with the Gingras case, but I have been directing myself more to Légère. In listening to your comments in your opening statement, since the implementation of these recommendations, have you come across breaches of those recommendations in any way?

Commr Ingstrup: I frankly cannot remember cases. But, you know, there may be one. There may be a regional inquiry into something that was discovered. I also remember that one institution was a bit late in implementing—that was a minimum security institution, where it was less important—the recommendation of a board to discuss temporary absences. But people have taken it seriously. I mean, these cases were serious, and they were quite traumatic to the Correctional Service of Canada. We are not trying to avoid doing these things. We are actually trying very actively to make sure that it does not happen again.

Mr. Rideout: Perhaps in that same vein—because I understand these recommendations went all across the country for each institution—what system did you put in place to monitor whether the recommendations are in fact being observed?

Commr Ingstrup: For one, we have our auditors who are auditing programs and going across... We are also doing inquiries, and if things are not in place when things go wrong, then it will come up in the inquiry report. We have, on a management basis, regional offices, regional headquarters, with people responsible for these things, and in the case of certain of these recommendations we simply require that all wardens signed off that they had done what they were supposed to do.

Mr. Rideout: So if we visited any of the institutions and looked at these recommendations we would be able to satisfy ourselves of their implementation and no breach of them?

Commr Ingstrup: Yes. I would certainly hope so.

Mr. Rideout: Okay. Thank you. Those are all the questions I have.

The Chairman: Thank you very much.

Madame Jacques.

Mme Jacques (Mercier): Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Ingstrup, notre collègue du NPD vous a posé une question au sujet de la traduction des dossiers pour les détenus qui sont transférés, comme dans l'affaire Gingras. Est-ce que la même chose est applicable aux femmes qui purgent leur peine dans les prisons carcérales fédérales? Est-ce que toutes ces nouvelles recommandations-là ont été appliquées également en ce qui concerne les prisons pour les femmes?

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: La sécurité passe certainement avant tout.

M. Blackburn: C'est tout ce que je voulais demander.

Le président: Merci beaucoup. C'est maintenant le tour de M^me^ Jacques, mais M. Rideout devant partir sous peu, elle a consenti à lui céder sa place. Est-ce que vous avez des questions qui ne prennent pas beaucoup de temps, monsieur Rideout?

M. Rideout (Moncton): Quelques toutes petites questions, monsieur le président, si vous le permettez.

Il s'agit de la liste de recommandations formulées à la suite de l'affaire Légère, à laquelle je me suis particulièrement intéressé, mais sans doute aussi à la suite de l'affaire Gingras. J'ai écouté attentivement votre déclaration d'ouverture et j'aimerais savoir si, depuis la mise en vigueur de celles-ci, vous avez constaté qu'elles avaient été enfreintes de l'une ou l'autre façon?

Comm. Ingstrup: Pas pour autant que je sache, mais c'est possible, cependant. Il se peut qu'il y ait une enquête, au plan régional, sur un cas qui s'est présenté. Je me rappelle également que dans un établissement, à vrai dire à sécurité mininale, où l'affaire était donc moins importante, la recommandation d'un conseil qui peut discuter des absences temporaires a quelque peu traîné en longueur. Mais l'affaire a été prise au sérieux compte tenu de la gravité de ces cas qui ont bouleversé le Service correctionnel du Canada. Nous n'essayons nullement de nous dérober à ces recommandations et tenons beaucoup à ce que les cas de ce genre ne se reproduisent plus.

M. Rideout: Dans le même ordre d'idée, ces recommandations ayant été adressées à tous les établissements du pays, quel système avez-vous adopté pour voir si les recommandations étaient effectivement respectées?

Comm. Ingstrup: Nous avons d'abord des vérificateurs de programmes... Nous faisons également des enquêtes et quand un incident se produit, le rapport d'enquête mettra en lumière le fait que les directives n'ont pas été appliquées. En matière d'administration, il y a des personnes responsables dans les bureaux et sièges régionaux, et en ce qui concerne certaines de ces recommandations, nous exigeons simplement de tous les directeurs de certifier, en apposant leur signature, qu'ils ont appliqué les directives.

M. Rideout: Si nous visitions donc l'un ou l'autre de ces établissements, nous pourrions nous assurer du fait que ces recommandations sont mises en vigueur, sans exception?

Comm. Ingstrup: Certainement, je l'espère.

M. Rideout: Merci, c'est tout ce que je voulais demander.

Le président: Je vous remercie.

Mrs. Jacques.

Mrs. Jacques (Mercier): Thank you very much, Mr. Chairman.

Commissioner Ingstrup, our colleague of the NDP asked you a question concerning the translation of the cases for inmates who are transferred as happened in the Gingras case. Does the same rule apply to women who serve a sentence in Federal institutions? Have all these new recommendations also be implemented in women institutions?

[*Texte*]

Comm. Ingstrup: La réponse, madame, c'est oui.

Mme Jacques: C'est oui.

Comm. Ingstrup: Les mêmes règles s'appliquent aux femmes, il n'y a pas de différence du tout.

Mme Jacques: D'accord. Et en ce qui concerne les visites familiales, est-ce octroyé à des détenues qui le méritent ou qui sont éligibles? Comment le système fonctionne-t-il présentement?

• 1555

Comm. Ingstrup: C'est un système qui vise à encourager la continuation du contact entre les détenues et le monde extérieur, des contacts positifs entre des gens qui sont mariés, des femmes et leurs enfants, et pas seulement des gens mariés mais des gens aussi qui ont vécu ensemble pendant six mois avant l'admission à l'institution pénitentiaire.

Mme Jacques: D'accord.

Comm. Ingstrup: Ce sont des relations plus stables.

Mme Jacques: S'agit-il de gens qui doivent avoir vécu ensemble ou s'être simplement côtoyés? Par exemple, je pense au cas d'un ami sans qu'on vive nécessairement avec lui.

Comm. Ingstrup: Si je me souviens bien, la directive du commissaire dit que ça doit être une relation de *common law*, c'est plus qu'une affaire d'été.

Mrs. Jacques: So they have to stay together. It is not a boyfriend...

Comm. Ingstrup: C'est cela, mais il y a des nuances là, je ne sais pas...

Mme Jacques: C'est ce qu'on appelle les fameuses roulottes où les gens peuvent aller avec leurs...

Comm. Ingstrup: Leurs épouses.

Mme Jacques: C'est cela.

Comm. Ingstrup: Oui.

Mme Jacques: Dans le cadre de visites familiales.

Comm. Ingstrup: C'est cela.

Mme Jacques: D'accord.

Comm. Ingstrup: Mais écoutez, madame, je pense qu'il est important de savoir aussi qu'il y a énormément de visites familiales qui n'ont pas d'atmosphère sexuelle du tout...

Mme Jacques: Non.

Comm. Ingstrup: ... ce sont des parents, des amis, des enfants. Bref! C'est le contact personnel et le soutien qu'on va continuer à avoir après la libération conditionnelle qui est important d'un point de vue correctionnel.

Mme Jacques: La durée de ces visites familiales-là, c'est normalement de combien? C'est une journée?

Comm. Ingstrup: Soixante-douze heures.

Mme Jacques: Soixante-douze heures?

[*Traduction*]

Commr Ingstrup: The answer is yes, madam.

Mrs. Jacques: You can answer positively.

Commr Ingstrup: The same rules apply to women, there is no difference at all.

Mrs. Jacques: I see. And how does the system function now as far as family visits are concerned? Are they granted to inmates who deserve it or who are elligible?

Commr Ingstrup: It is a system whose aim is to encourage continuing contact between female inmates and the external world. Positive contacts between married people, between women and their children and not only between married people but also between people who have lived together for six months prior to being admitted to the penal institution.

Mrs. Jacques: I see.

Commr Ingstrup: They have to be stable relationships.

Mrs. Jacques: Do I understand that the people involved must have lived together before or can they have simply known each other? For example, a woman can have a boyfriend without necessarily living together with him.

Commr Ingstrup: If my memory serves me well, the Commissioner's Directive says that it must be a common law relationship, so it has to be more than a summer affair.

Mme Jacques: Donc, ils doivent cohabiter. Il ne peut pas s'agir d'un simple ami...

Commr Ingstrup: That is right, but there are subtle differences, I do not know...

Mrs. Jacques: These are the famous trailors where inmates can meet with their...

Commr Ingstrup: Their wives.

Mrs. Jacques: That is it.

Commr Ingstrup: Yes.

Mrs. Jacques: Within what are called family visits.

Commr Ingstrup: That is right.

Mrs. Jacques: I understand.

Commr Ingstrup: But, Madam, I believe it is also important to know that there are also a great number of family visits that do not have any sexual connotation at all...

Mrs. Jacques: Non.

Commr Ingstrup: It could be relatives, friends, children. In a word, what is important from a correctional point of view is the personal contact and support that an inmate will continue to have after being parolled.

Mrs. Jacques: What is the normal duration of those family visits? Is it one day?

Commr Ingstrup: Seventy-two hours.

Mrs. Jacques: Seventy-two hours?

[*Text*]

Comm. Ingstrup: Oui.

Mme Jacques: Je vais vous poser une autre question sur les absences temporaires avec escorte ou sans escorte. Est-ce que le Service correctionnel s'assure que tous les documents communautaires sont bien envoyés aux personnes qui prennent les décisions?

Comm. Ingstrup: Oui, on a des directives dans notre notre manuel sur la gestion de cas, et là il y a une définition de tout ce qu'on a besoin et dans quel type de cas.

Mme Jacques: D'accord. Est-ce que les programmes d'absences temporaires avec ou sans escorte, sont fréquents chez les femmes détenues?

Comm. Ingstrup: Oui, c'est assez fréquent parce que la vaste majorité des femmes qui sont à l'heure actuelle dans l'institution des femmes à Kingston n'ont pas besoin de ce type de sécurité-là. Si je ne me trompe pas, je pense qu'environ 10 ou 15 détenues parmi toutes les femmes de l'institution ont besoin d'une sécurité au niveau maximum. Toutes les autres sont des femmes qui pourraient facilement vivre dans les institutions de sécurité moyenne ou même minimum.

L'expérience qu'on a eue dans l'institution minimum établie il y a un an et demi a été absolument formidable. Les femmes qui sont là prennent bien soin de la maison; il n'y pas d'incidents, il n'y a pas de violence et, selon l'information qu'on m'a donnée, on n'a pas eu d'incident sur le plan de la drogue. C'est très, très, bien. L'atmosphère est complètement différente de celle qu'on vit dans les institutions principales.

Mme Jacques: D'accord.

Comm. Ingstrup: Ce sont des expériences comme cela qui ont encouragé deux solliciteurs généraux à accepter le concept de petites institutions au niveau minimum pour des femmes, institutions régionalisées et avec beaucoup moins de sécurité. Évidemment, il y a un petit groupe de femmes qui ont besoin de plus de sécurité, mais c'est l'exception.

Mme Jacques: C'est cela, c'est ce que la ministre a annoncé au mois de juillet cette année: il va y avoir quatre nouveaux emplacements de prison pour les femmes.

Comm. Ingstrup: Et ensuite une institution pour les femmes autochtones, qui s'appelle *Healing Lodge* en anglais.

Mme Jacques: Je vous remercie beaucoup.

Comm. Ingstrup: Je vous en prie.

• 1600

Mr. Porter (Medicine Hat): Mr. Ingstrup, I apologize for being somewhat late. You may have commented on some of the issues you and I have talked about at one time or another. I think the last time you were here you indicated that some of the recommendations of the Weir report were in various stages of either being implemented or were intended to be. It would appear from what I have heard you say today that two of these I thought would have been logical before the report came out. That was the computer system—in this day and age. I think you have indicated that is taking place. The other was the language in which the files of prisoners were being transferred. I gather from what you

[*Translation*]

Commr Ingstrup: Yes.

Mrs. Jacques: I will ask you another question on escorted or unescorted temporary absences. Does the Correctional Service ensure that all community documents are sent to decision-makers?

Commr Ingstrup: Yes, we have directives in our Case Management Manual, which specifiy everything that is needed and in what kind of case.

Mrs. Jacques: I see. Are temporary absences, escorted or unescorted, frequently granted to female inmates?

Commr Ingstrup: Yes, it is rather frequent because the vast majority of women who are presently in the prison for women in Kingston do not need that kind of security. If I am not mistaken, only 10 or 15 women, of all the inmates in that institution, need maximum security. All others are women who could easily live in medium or even minimum security institutions.

We had a fabulous experience in the minimum security institution that was established a year and a half ago. Women who are there take good care of the house, there are no incidents, there is no violence and, according to the information that was given to me, there was no incident involving drugs. It was a tremendous success. The atmosphere is completely different than in the main institutions.

Mrs. Jacques: I understand.

Commr Ingstrup: It was based on experiences such as this that two Sollicitor Generals accepted the concept of minimum security in smaller institutions for women, regionalized institutions with a lot less security. Of course, there is a small group of women who need more security, but they are the exception.

Mrs. Jacques: Exactly, that is what the Minister announced last July. There will be four new prisons for women.

Commr Ingstrup: And then also an institution for native women which in English is called *Healing Lodge.*

Mrs. Jacques: Thank you very much.

Commr Ingstrup: You are welcome.

M. Porter (Medicine Hat): Excusez-moi de mon retard, monsieur Ingstrup, je n'ai peut-être pas entendu votre commentaire sur certaines des questions dont vous et moi avons déjà discuté, à l'occasion. La dernière fois que vous avez comparu devant ce comité, vous nous avez dit que certaines des recommandations du rapport Weir étaient soit déjà appliquées, soit en voie de l'être. D'après ce que vous venez de dire, deux de ces recommandations semblaient aller de soi avant même la parution du rapport, à savoir l'informatisation du système, à une époque comme la nôtre, qui d'après vous serait en voie de se faire, et la langue de rédaction des dossiers transférés. D'après ce que vous disiez,

[*Texte*]

have said that those steps have been taken and the other recommendations, to your knowledge, have as well been carried out.

Commr Ingstrup: Yes. As far as the language is concerned, I think that is certainly taken care of. I cannot say anything, but it was silly that people did not think about that. It was an obvious thing.

As far as computers are concerned, I should have expressed myself more clearly. We do have a computer system and have had a computer system for many years. What we are doing now is implementing the state-of-the-art computer system at very great expense to make sure that information can follow the inmates so that no matter where the inmate goes, at the same time or prior to his or her arrival, wherever they are going, the information will be there—between the community and the institution, the one institution and the other—so that we are absolutely sure that information vital to our decision-making is there on time and in an accessible form. Also, the computer system has a lot of—what Mr. Lee was talking about—in-built checking mechanisms. For instance, it will remind you if you have not read or completed a form at one point in time. So chances of slippage should be very, very slim.

Mr. Porter: In your opinion, would most of these things occur had it not been for the hearings and the Weir report? Do you think that would have evolved? Did it speed the process up? Did some of these happenings happen as a result of that report?

Commr Ingstrup: I would like to think that we were committed enough as correctional people to get these things corrected. I think it is important to see that. I am not taking credit for that, because even before I became commissioner, CSC was onto follow-ups on the Gingras case.

What this whole work of your committee, Mr. Chairman and Mr. Porter, has done is sharpen people's thinking around these things. I think more than improving on the technical side of it, the work of this committee has made it absolutely clear just how seriously we have to take these things. I think it has been extremely helpful to us.

Mr. Porter: You mentioned that the bottom line is the protection of the public, and obviously we are trying I guess to rehabilitate prisoners. Since we talked last, I think Mr. Gingras got married.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Porter: Mr. Takahashi's putting is improving. His long shots I understand have been curtailed somewhat. Is that right? He is the one that was golfing—the rapist from Edmonton. If we are talking about protecting the public—and I realize these become issues in the media—it is of little comfort to the victims in this case of Mr. Takahashi that he is wandering around the golf course. It may be all well and good, and it may be helping him to re-establish himself for

[*Traduction*]

ces mesures ont été prises et les autres recommandations, à votre connaissance, auraient également été mises en vigueur.

Comm. Ingstrup: C'est exact. Des mesures ont certainement été prises pour que les dossiers soient rédigés dans la langue qui s'impose et je m'étonne encore que ce n'ait pas été le cas auparavant.

En ce qui concerne l'informatisation des dossiers, j'aurais dû m'exprimer plus clairement. Il y a des années que nous avons un système informatisé, que nous sommes en voie, à grands frais, de le moderniser, de sorte que l'information suive partout et immédiatement le détenu, où qu'il aille, circulant entre la collectivité et l'établissement, et d'un établissement à l'autre, tout ceci pour nous assurer que l'information cruciale pour nos décisions soit toujours à notre portée. Comme le disait M. Lee, le système informatisé comporte également plusieurs mécanismes de vérification; c'est ainsi qu'il nous rappelle, à un moment donné, que nous n'avons pas lu ou rempli un formulaire, réduisant considérablement les possibilités de bavures.

M. Porter: A votre avis, ces changements auraient-ils eu lieu, pour la plupart, s'il n'y avait pas eu les audiences et le rapport Weir? Est-ce que cela se serait produit? Le processus en a-t-il été accéléré? Est-ce l'une des conséquences du rapport?

Comm. Ingstrup: Je crois pouvoir dire qu'aux services de correction, nous aurions été suffisamment consciencieux pour mettre les choses au point, et il est important de le reconnaître. Je n'en tire pas gloire, car avant même que je ne devienne commissaire, le Service correctionnel tirait les leçons de l'affaire Gingras.

Mais votre comité, monsieur le président et monsieur Porter, a contribué à une réflexion plus profonde sur ces questions, plutôt qu'à une amélioration de leur aspect technique; il nous a sensibilisés à la nécessité absolue de prendre très au sérieux ces questions, ce qui nous a été fort utile.

M. Porter: Vous disiez que ce qui compte avant tout, c'est la protection du public, et nous essayons, c'est certain, d'assurer la réinsertion sociale de ces détenus. Ainsi, depuis notre dernier entretien, je crois savoir que M. Gingras s'est marié.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Porter: La pratique du coup roulé de M. Takahashi s'améliore; je crois savoir qu'il a renoncé à envoyer des balles longues. Est-ce exact? Fameux violeur d'Edmonton, spécialiste de golf. Puisque la protection du public est la préoccupation essentielle des médias, c'est une piètre consolation pour les victimes de M. Takahashi que celui-ci fréquente les terrains de golf. Tout ça, c'est très bien et ça l'aide peut-être à se préparer à réintégrer la société, mais il y

[*Text*]

the time he will go back out into the real world, but there are women in this case—most of them I think in Alberta or western Canada—who are very ill at ease with the fact that this gentleman is wandering around every Thursday morning. If that is helping him to become more able to get out into the real world, there are a lot of us in the real world who cannot get out and golf every Thursday.

• 1605

I am a little concerned with the statistics you gave that out of the 46,000, they dropped from 26 to 13. You have reviewed those 13. I do not know whether you said there was any pattern in the type of crime, the type of personality, perhaps the length of sentence. Were there any cross-references regarding the type of person that was at risk when taken out on a temporary absence? Did you pick anything out of that?

Commr Ingstrup: I do not have that information, but obviously I will ask our people to look more carefully at it. But the number is so small that it is very difficult to draw any concrete lessons from it.

I would like to say, though, Mr. Porter, and with your permission, Mr. Chairman, that the fact that Mr. Gingras has married recently has absolutely nothing to do with the Correctional Services of Canada. We have no right to prevent him from being married. As long as he and his bride meet the requirements of the provincial legislation, all we have to do is open our doors and make it happen, unless we can say that there are concrete security reasons why it could not happen. Under the circumstances this marriage took place, there were no security concerns. Maybe some people wonder why a marriage could take place under these circumstances, but CSC has no right to interfere with people's decisions to marry or not to marry.

Mr. Porter: Did he have a 72-hour honeymoon?

Commr Ingstrup: Pardon?

Mr. Porter: Did he have the 72-hour conjugal visit that is allowed in these cases?

Commr Ingstrup: No sir, he did not.

As far as Takahashi is concerned, I am not trying to go away from the golfing issue in the Takahashi case, but I believe it is important to understand that these people will be back in society one day, sooner or later. They will be back. To us, it is incredibly important—and I am not talking about Takahashi now, but about offenders in general—to make sure that transition back to society is as safe as possible. It is not a question of if they go back, it is a question of when and how they go back to society.

In a case like Mr. Takahashi's, as you already know from published materials, under the law he is eligible for parole after seven years. CSC had put a program in place with the help of the National Parole Board after the time he was eligible for full parole to make sure—not to amuse people, not to make sure he has a good time on the golf course—that he has been tested under as many different circumstances as possible before the eventual release, maybe years from now, will take place.

[*Translation*]

a des femmes—la plupart en Alberta ou dans l'Ouest du Canada—qui s'inquiètent sachant que cet homme se promène en liberté tous les jeudis matin. Cela facilitera peut-être sa réinsertion sociale, mais il y a beaucoup de gens qui, eux, ne peuvent se permettre de jouer au golf tous les jeudis.

Je suis un peu préoccupé par les statistiques que vous avez données, selon lesquelles, sur un total de 46,000, leur nombre est passé de 26 à 13. Vous avez étudié ces 13 ces. Je ne sais plus si vous avez parlé de tendance relativement au genre de crime, à la personnalité ou à la durée de la peine. A-t-on fait des liens avec le genre de personne qui représenterait un risque plus important pendant une absence temporaire? Qu'avez-vous constaté à cet égard?

Comm. Ingstrup: Je n'ai pas ces informations, mais je demanderai à mes collègues d'étudier la question attentivement. Cependant, il s'agit d'un nombre si minime qu'il est difficile d'en tirer des conclusions probantes.

Toutefois, monsieur Porter, et avec votre permission monsieur le président, j'aimerais souligner que le mariage de M. Gingras ne relève absolument pas du Service correctionnel du Canada. Nous n'avons aucunement le droit de l'empêcher de se marier. Tant que lui et sa femme répondent aux exigences des lois provinciales, nous ne pouvons que lui ouvrir la porte et lui permettre de se marier, à moins que nous ne puissions affirmer qu'il y ait un risque pour la sécurité. En l'occurence, tel n'était pas le cas. Certains se demandent peut-être comment un mariage ait pu avoir lieu dans de telles circonstances, mais le Service correctionnel du Canada n'a pas le droit de s'opposer à ceux qui décident de se marier.

M. Porter: A-t-il eu une lune de miel de 72 heures?

Comm. Ingstrup: Pardon?

M. Porter: A-t-il eu droit à la visite conjugale de 72 heures que l'on accorde dans de tels cas?

Comm. Ingstrup: Non, monsieur.

En ce qui a trait à Takahashi, et sans vouloir négliger la question du golf dans son cas, il faut comprendre que ces gens retourneront au sein de la société un jour ou l'autre. Pour nous, il est extrêmement important—et je ne parle pas que de Takahashi, mais bien de tous les contrevenants en général—de garantir la réinsertion sociale la plus sûre possible. On ne se demande pas si ces prisonniers devront retourner dans la société, mais bien quand et comment ils le feront.

Dans un cas comme celui de M. Takahashi, vous avez certainement lu dans les documents qui ont été publiés que, conformément à la loi, il sera admissible à la libération conditionnelle après sept ans. Le Service correctionnel du Canada, en collaboration avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, a élaboré un programme dans le cadre duquel nous nous assurons que, lorsqu'il sera admissible à une libération conditionnelle complète, il aura été mis à l'épreuve dans le plus de situations différentes possible, et ce, bien avant sa libération éventuelle qui ne pourrait se faire que dans des années. Il ne s'agit pas de divertir les gens ou de permettre à M. Takahashi de s'amuser sur le terrain de golf.

[*Texte*]

We are only concerned with the safety of people. If a person has demonstrated the capability of committing very serious offences, we have to take release in a very, very gradual way. I know that some people have taken offence at the fact that he has been playing golf. I think out of the very low prison pocket money salary he gets he has to pay for it himself. Usually we start these people without any contact with anybody when they are out but their correctional escort. Then we gradually move that to a few contacts, a little bit more, a little bit more, to ensure that we observe that offender in different contexts. If we see worrying signs, we will intervene.

• 1610

I share with you, Mr. Porter, the concern for the victims of these crimes and many other crimes. It is out of concern for these victims that we try to make sure that when these people go back into the community they are as safe as possible. As somebody said, there are as many reasons to do good, solid, professional treatment of offenders as there are victims out in society.

Mr. Porter: I realize what you are saying and what you are trying to do. I guess there is not a lot, because we do not hear all of these things. In a lot of instances, and this is one, the public I think finds it offensive and the victims find it absolutely terrifying. There are a lot of victims of that particular gentleman, and a lot of us have had calls from them. It does not instil in those who are living in close proximity a high level of comfort in the system. The chances of his escaping and committing that crime and that victim being involved I realize are marginal and statistically probably would never happen. But if you sat down and talked to some of these people, it is pretty hard for them to rationalize.

The Chairman: If you care to go on, that is fine, but we do not want to belabour the point. I am sure all of us here, including the commissioner, realize that the victims are very, very upset, and rightly so. I guess the only thing we can do is make sure that these recommendations are being followed to the letter of the law. I hope we have been somewhat helpful.

Commr Ingstrup: Very, very much so, Mr. Chairman. If I may, I would like to make one last comment. Sometimes it is seen as if the Correctional Service of Canada is only looking after the offenders. One reason for that is that this is what our business is all about. It does not mean that we are not concerned about the victims. We have actually said in our mission statement itself that we want to be sensitive to the victims.

I listened to the radio program from Edmonton on which these women were talking about their experiences, and it is a heartbreaking thing to listen to. We, like anybody else, know what this is, but it also indicates to us just how important it is that this does not happen again or that it happens in as few cases as at all possible. We think we are contributing to that objective.

The Chairman: As a follow-up to Madam Jacques's questioning, could we also have a copy of the commissioner's directive on family visits? I understand it has been changed recently.

[*Traduction*]

Notre préoccupation première est la sécurité des Canadiens. Celui qui a démontré qu'il était capable de crimes graves doit être libéré de façon très, très graduelle. Je sais que certains ont été offusqués de le voir jouer au golf. Il paie lui-même ses parties, je crois, grâce au peu d'argent de poche qu'on lui accorde en prison. Généralement, à ses premières sorties, le prisonnier, qui est acompagné d'un agent de correction, n'a aucun contact avec le public. Puis, peu à peu, on permet quelques contacts qu'on augmente graduellement; on observe ainsi le prisonnier dans différents contextes. Si l'on remarque des signes inquiétants, on intervient.

Tout comme vous, monsieur Porter, je pense aux victimes de ces actes criminels et de bien d'autres crimes. C'est parce que nous nous soucions de ces victimes que nous tentons de rendre la réinsertion sociale des prisonniers la plus sûre possible. Comme on l'a déjà dit, chacune des victimes présentes dans la société constitue une raison d'offrir aux contrevenants un traitement juste, solide et professionnel.

M. Porter: Je comprends ce que vous dites et ce que vous tentez de faire. Il est vrai que nous entendons rarement parler de tout cela. Souvent, nous en avons un exemple, ce genre de situation est tout à fait inacceptable pour le public et absolument terrifiant pour les victimes. Cet homme a fait de nombreuses victimes qui ont appelé bon nombre d'entre nous. Ceux qui vivent dans ce quartier n'ont certainement pas une grande confiance dans le système correctionnel. Je sais que les risques de fuite et de récidive mettant en cause cette victime sont minces, pour ne pas dire nulles selon toute probabilité. Mais si vous aviez l'occasion d'en parler avec les victimes, vous constateriez qui leur est difficile d'être rationnelles.

Le président: Vous pouvez continuer si vous le désirez, mais rien ne sert d'en dire plus long sur ce sujet. Je suis certain que nous tous ici, y compris le commissaire, comprenons à quel point ces victimes sont bouleversées, avec raison, ajouterais-je. Tout ce que nous pouvons faire, c'est de nous assurer que ces recommandations sont suivies à la lettre. J'espère que cela sera utile.

Comm. Ingstrup: Tout à fait, monsieur le président. Si vous me le permettez, j'aurais encore une remarque à faire. On a souvent l'impression que le Service correctionnel du Canada ne se préoccupe que des contrevenants, notamment parce qu'ils sont nos clients. Cela ne veut pas dire que nous ne nous soucions pas des victimes. Notre énoncé de mission précise bien que nous voulons rester sensibles aux besoins des victimes.

J'ai récemment écouté une émission de radio d'Edmonton où ces femmes parlaient de leurs expériences; ces témoignages étaient déchirants. Nous savons donc ce que ces femmes ont vécu, mais, surtout, nous savons comme il est important que ce genre de tragédie ne se répète pas ou, du moins, que leurs fréquences soient réduites au maximum. Nous estimons contribuer à la réalisation de cet objectif.

Le président: Pour faire suite à la question de M^me^ Jacques, pourrions-nous obtenir un exemplaire des directives du commissaire sur les visites familiales? Je crois que ces directives ont été modifiées récemment.

[*Text*]

Commr Ingstrup: Yes, it is in the process of being reviewed again. We are reviewing these things constantly. We will do that, or any other document that you may think of between now and the report writing; we are just a phone call away.

Mr. Lee: This committee, Mr. Ingstrup, will be continuing to do some more work on this issue. Can I elicit from you an undertaking of continuing co-operation should we wish to look more closely or should some of us wish to look more closely at procedures, documentation, and that type of thing?

Commr Ingstrup: Sure. The only thing I have to say is that there is a Privacy Act. But anything we can do to help you... We will open our operation to you and share views with you, absolutely. We will be delighted to do that.

Mr. Lee: Thank you.

The Chairman: At this time, commissioner, I would like to thank you for your co-operation. Some of these past three days of hearings we have gone through were long days, and we were covering new ground. I also want to record the thanks of this committee to the Solicitor General for the co-operation he gave us. I think all members of this committee realize that the Solicitor General was very co-operative. We thank you for your appearance here and we hope we can be helpful to you in the future.

• 1615

Commr Ingstrup: Thank you very much.

The Chairman: Thank you.

The committee is adjourned.

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: Oui, en effet, et une autre modification est en cours. Des révisions de ce genre se font de façon continue. Nous vous ferons parvenir ces directives et tout autre document dont vous pourriez avoir besoin d'ici à la rédaction de votre rapport; vous n'avez qu'à nous appeler.

M. Lee: Notre comité, monsieur Ingstrup, poursuivra ses travaux sur ce sujet. Vous engagez-vous à collaborer avec nous si nous voulions étudier plus attentivement certaines modalités, certains documents?

Comm. Ingstrup: Certainement.. Je dois cependant vous rappeler que nous sommes limités par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Mais nous ferons tout ce que nous pouvons pour vous aider... Nous vous donnerons des esxplications sur notre fonctionnement et partagerons notre point de vue avec vous sans hésitation. Nous serons heureux de le faire.

M. Lee: Merci.

Le président: Monsieur le commissaire, je tiens à vous remercier de votre collaboration. Nous avons eu trois longues journées d'audiences, mais ça nous a permis de nous pencher sur des aspects nouveaux. Je tiens aussi, au nom du comité, à remercier le Solliciteur général de sa coopération. Je pense que tous les membres du comité se rendent compte que le Solliciteur général a fait preuve d'une très grande collaboration. Nous vous remercions d'avoir comparu et nous espérons pouvoir vous être utile à l'avenir.

Comm. Ingstrup: Merci beaucoup.

Le président: Merci.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

September 19, 1991

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner;

John Rama, Assistant Commissioner.

September 26, 1991

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner.

TÉMOINS

Le 19 septembre 1991

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire;

John Rama, commissaire adjoint.

Le 26 septembre 1991

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 33
-J96

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, October 8, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le mardi 8 octobre 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Order of Reference dated Tuesday, June 18, 1991:

Consideration of the uncensored and unexpurgated versions of the reports to Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick

INCLUDING:

The Second Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991 :

Considération des versions intégrales et non censurées des rapports présentés au Service correctionnel du Canada, premièrement par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province de l'Alberta, et deuxièmement par la Commission des enquêtes, concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport à la Chambre

LIBRARY
NOV 5 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24192

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, October 9, 1991

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, June 18, 1991, your Committee has considered the uncensored and unexpurgated versions of the reports to Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick.

Your Committee adopted the following Report which reads as follows:

CONSIDERATION OF REPORTS ON ESCAPES OF DANIEL GINGRAS AND ALLAN LÉGÈRE

BACKGROUND

Under S.O. 108(2) of the *Standing Orders of the House of Commons*, one of the prime responsibilities of the Committee is to study and report to the House of Commons on correctional matters. In recent years, the Committee has done this on several occasions. It was thus not unusual for the Committee to review the circumstances surrounding escapes from Correctional Service of Canada penitentiaries.

On June 29, 1987, Daniel Gingras, an inmate at Edmonton Institution, escaped while on an escorted temporary absence to West Edmonton Mall. He was later convicted in 1988 and 1989 of two separate first degree murders committed while he was at large and sentenced on each to life imprisonment without eligibility for parole for 25 years. The Commissioner of Corrections, Ole Ingstrup, on May 8, 1989 requested John Weir, Q.C. of Edmonton, Alberta, to inquire into and report to him on the circumstances surrounding the granting of an escorted temporary absence to Daniel Gingras on June 29, 1987 from Edmonton Institution. Mr. Weir subsequently submitted an Interim Report and a Final Report, both with recommendations, to the Commissioner of Corrections.

Allan Légère, an inmate at Atlantic Institution, escaped on May 3, 1989 while on an escorted medical temporary absence to Georges Dumont Hospital at Moncton, New Brunswick. He is presently before the courts on several charges of murder he is alleged to have committed while at large. On May 4, 1989, the Commissioner of Corrections established a Board of Investigation to inquire into and report upon the circumstances surrounding the escape of

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 9 octobre 1991

Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991, votre Comité a considéré les versions intégrales et non censurées des rapports présentés au Service correctionnel du Canada, premièrement par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province de l'Alberta, et deuxièmement par la Commission des enquêtes, concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick.

Votre Comité a adopté le présent rapport dont voici le texte :

EXAMEN DES RAPPORTS SUR LES ÉVASIONS DE DANIEL GINGRAS ET D'ALLAN LÉGÈRE

CONTEXTE

L'une des principales responsabilités confiées au Comité aux termes du paragraphe 108(2) du *Règlement de la Chambre des communes* consiste à étudier les questions relatives aux services correctionnels et à en faire rapport à la Chambre des communes. Le Comité l'a fait à plusieurs reprises ces dernières années. Il était donc tout à fait dans l'ordre qu'il examine les circonstances entourant certaines évasions survenues dans les pénitenciers du Service correctionnel du Canada.

Le 29 juin 1987, Daniel Gingras, un détenu de l'établissement carcéral d'Edmonton, faisait faux bond à ses gardiens, profitant d'une sortie avec escorte que les autorités avait autorisée au centre commercial d'Edmonton-Ouest. Il devait être reconnu coupable, en 1988 et 1989, sous deux chefs d'accusation de meurtres au premier degré commis pendant qu'il était illégalement en liberté et condamné, dans les deux cas, à la prison à perpétuité sans admissibilité à la libération conditionnelle avant vingt-cinq ans. Le 8 mai 1989, le Commissaire aux services correctionnels, Ole Ingstrup, demandait à M. John Weir, c.r. d'Edmonton (Alberta) de faire enquête sur les circonstances entourant l'octroi à Daniel Gingras, le 29 juin 1987, de la permission de sortir avec escorte et de lui faire rapport. M. Weir a par la suite soumis au Commissaire aux services correctionnels un rapport intérimaire ainsi qu'un rapport final comportant des recommandations.

Allan Légère, un détenu de l'établissement de l'Atlantique, s'est évadé, le 3 mai 1989, profitant d'une permission qu'il avait obtenue de sortir avec escorte pour recevoir des soins à l'hôpital Georges Dumont de Moncton (Nouveau-Brunswick). Il fait actuellement face à plusieurs accusations de meurtres qu'il aurait commis pendant qu'il était illégalement en liberté. Le 4 mai 1989, le Commissaire aux services correctionnels créait une commission d'enquête à

Allan Légère while on an escorted medical temporary absence from Atlantic Institution. The Board of Investigation submitted its Report with recommendations to the Commissioner of Corrections in September 1989.

Both of these incidents raised serious concerns in the surrounding communities. As a result, there were requests from many sources for the release of the Reports concerning the circumstances surrounding these two escapes. In early 1990, the Correctional Service of Canada reviewed these two Reports and released them with numerous deletions under the *Privacy Act* and the *Access to Information Act*. Many passages in the documents were deleted, thus making any complete understanding of the underlying findings and analysis almost impossible.

As a result of the incomplete nature of the released versions of the two Reports, the Committee on May 29, 1990 unanimously adopted a motion requesting that the Solicitor General and the Commissioner of Corrections release the Reports, appendices and other supporting documents on the Gingras and Légère escapes in their entirety to members of the Committee. This request was formally made to the Solicitor General, after informal approaches were unsuccessful, in a letter on November 7, 1990 from the Chairman of the Committee.

The Solicitor General responded in a letter on November 29, 1990 by saying that the prohibition on the release of personal information contained in the *Privacy Act* prevented him from making available both Reports in their entirety. On December 4, 1990, the Committee reviewed the Solicitor General's response which it considered unacceptable, and adopted a motion ordering the production before it of the unexpurgated versions of both Reports within seven days. The Committee cited section 8(2)(*c*) of the *Privacy Act*, section 18 of the *Constitution Act, 1867*, section 4 of the *Parliament of Canada Act*, and S.O. 108(1) of the *Standing Orders of the House of Commons*.

In his December 17, 1990 response by letter, the Solicitor General reiterated his position that because the public interest in releasing the Reports did not outweigh the invasion of privacy, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* prevented him from making available the unexpurgated versions of these documents to the Committee. As a result, the Committee on December 19, 1990 tabled its Seventh Report in the House of Commons. This Report noted that the Solicitor General had failed to deliver unexpurgated versions of the ordered documents and requested the House of Commons to adopt an order requiring the Solicitor General to provide the two Reports to the Committee within 30 days. An attempt by the Chairman to seek concurrence in the Seventh Report on the day it was tabled was unsuccessful.

qui il demandait de lui faire rapport sur les événements qui avaient entouré l'évasion d'Allan Légère à l'occasion d'une sortie que les autorités de l'établissement de l'Atlantique lui avaient autorisée. La commission d'enquête a produit son rapport et ses recommandations au Commissaire des services correctionnels en septembre 1989.

Ces deux incidents ont suscité de graves inquiétudes dans les collectivités environnantes. Conséquemment, nombreux sont ceux qui ont réclamé la publication des rapports au sujet de ces deux évasions. Au début de 1990, le Service correctionnel du Canada a examiné ces deux rapports et en a publié une version fortement expurgée, par crainte d'enfreindre la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information*. De nombreux passages ont été supprimés, rendant leurs hypothèses de conclusions incompréhensibles et leur analyse quasi impossible.

Compte tenu que les versions publiées de ces rapports étaient incomplètes, le Comité a adopté unanimement, le 29 mai 1990, une motion demandant au Solliciteur général et au Commissaire aux services correctionnels de communiquer dans leur intégralité aux membres du Comité les rapports, annexes et autres documents au sujet des évasions des détenus Gingras et Légère. Après diverses tentatives infructueuses, le président du Comité a écrit au Solliciteur général, le 7 novembre 1990, lui demandant officiellement de lui transmettre ces documents.

Le Solliciteur général lui a répondu, le 29 novembre 1990, que l'interdiction de divulguer des renseignements personnels aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* l'empêchait de transmettre ces rapports dans leur intégralité. Le 4 décembre 1990, le Comité a examiné la réponse du Solliciteur général qu'il a considéré inacceptable et a adopté une motion ordonnant la production dans les sept jours des versions non expurgées des deux rapports. Le Comité a alors invoqué l'alinéa 8(2)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada* et le paragraphe 108(1) du *Règlement de la Chambre des communes*.

Dans sa réponse du 17 décembre 1990, le Solliciteur général a réitéré sa position qu'étant donné que l'intérêt public invoqué pour demander la communication de ces rapports n'avait pas préséance sur l'intrusion dans la vie privée, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* lui interdisaient de transmettre les versions non expurgées de ces documents au Comité. Le Comité a donc déposé son Septième rapport à la Chambre des communes sur cette question, le 19 décembre 1990. Il y signalait que le Solliciteur général avait refusé de livrer les versions non expurgées des documents exigés et demandait à la Chambre des communes d'adopter un ordre imposant au Solliciteur général de fournir ces deux rapports au Comité dans les trente jours. Le président du Comité n'a pas réussi à faire adopter son Septième rapport le jour de son dépôt.

A question of privilege was raised and on February 28, 1991, the House of Commons referred the subject matter of the refusal of the Solicitor General to deliver unexpurgated versions of the two Reports to the Standing Committee on Privileges and Elections. That Committee heard witnesses, commissioned expert opinions on the issues involved and tabled its Report in the House of Commons on May 29, 1991.

It concluded in its Report that the Committee followed the proper procedure in demanding the production of documents to which it was entitled, that the House of Commons had the power to order the production of unexpurgated reports and that, because the *Privacy Act* does not prevent a parliamentary committee from having access to unexpurgated documents, an amendment to that Act was not necessary. Finally, the Standing Committee on Privileges and Elections recommended that the House of Commons adopt an Order requiring the Solicitor General to provide the Committee with unexpurgated versions of the two Reports within 30 days. Pursuant to this recommendation, the House of Commons on June 18, 1991, having regard to section 8(2)(*c*) of the *Privacy Act*, ordered the Solicitor General to cause to be laid before an *in camera* meeting of the Committee unexpurgated versions of the Reports on the Gingras and Légère escapes.

The Committee considered unexpurgated versions of the Reports on the Gingras and Légère escapes at *in camera* meetings held on June 19 and September 19, 1991. The Commissioner of Corrections and other officials were present at these meetings to furnish explanations and answer questions. These officials were examined about the Reports themselves and about actions undertaken following them. The Commissioner then appeared before the Committee on September 26, 1991 at a public meeting where he was questioned about and explained the steps undertaken both at the institutions involved in the Gingras and Légère escapes, and at all penitentiaries, to implement the recommendations contained in the Reports examined by the Committee.

ACCESS TO REPORTS

Although it took over a year for the Committee to obtain access to the two unexpurgated Reports, once it examined them the Committee observed that much of the information deleted was either trivial or harmless in nature and that some of it might have security implications. There is no doubt that those who were citing the *Privacy Act* to restrict what the Committee could see were acting in good faith. Their duty is, under the Act, to balance the public interest in disclosure against invasions of privacy. Unfortunately, in this instance, the necessary balancing of competing values required under section 8(2)(*m*) of the *Privacy Act* was not carried out with an appropriate appreciation of the responsibility of Parliament to review and examine the activities of government institutions.

Une question de privilège a été soulevée et, le 28 février 1991, la Chambre des communes a renvoyé au Comité permanent des privilèges et élections la question du refus du Solliciteur général de communiquer les versions non expurgées des deux rapports. Ce comité a entendu des témoins, sollicité l'opinion d'experts en la matière et déposé son rapport à la Chambre des communes, le 29 mai 1991.

Son rapport concluait que le Comité n'avait pas commis d'accroc à la procédure en demandant la production de documents qu'il était en droit de recevoir, que la Chambre des communes avait le pouvoir d'ordonner la production des versions non expurgées des rapports et qu'étant donné que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'empêchait pas un comité parlementaire de prendre connaissance de documents non expurgés, la Loi n'avait pas besoin d'être modifiée. Enfin, le Comité permanent des privilèges et élections recommandait que la Chambre des communes adopte un ordre demandant au Solliciteur général de fournir au Comité les versions non expurgées des deux rapports dans les trente jours. Conformément à cette recommandation et tenant compte de l'alinéa 8(2)*c*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la Chambre des communes a ordonné au Solliciteur général, le 18 juin 1991, de déposer les versions non expurgées des rapports sur les évasions de Gingras et de Légère devant le Comité siégeant à *huis clos*.

Le Comité a examiné la version intégrale de ces rapports à *huis clos* le 19 juin et 19 septembre 1991. Le Commissaire aux services correctionnels et des hauts fonctionnaires du Service étaient présents à ces audiences pour donner des explications et répondre aux questions des membres du Comité. Ils ont été interrogés au sujet des rapports, ainsi que sur les suites qui y ont été données. Le Commissaire a ensuite comparu à une audience publique du Comité le 26 septembre 1991, où on lui a posé des questions et demandé des explications concernant les mesures prises pour donner suite aux recommandations des rapports, dans les établissements où étaient incarcérés Gingras et Légère lors de leur invasion ainsi que dans tous les autres pénitenciers.

ACCÈS AUX RAPPORTS

Bien qu'il ait fallu plus d'un an avant qu'il puisse avoir accès aux versions non expurgées des deux rapports, le Comité a constaté, en les examinant, qu'une bonne part des éléments d'information biffés étaient soit sans importance ou inoffensifs, mais que d'autres pouvaient mettre en jeu la sécurité. Il ne fait aucun doute que ceux qui ont invoqué la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour limiter l'accès du Comité aux documents ont agi de bonne foi. La loi leur impose de concilier l'intérêt public et la nécessité de protéger les renseignements personnels. Malheureusement, dans ce cas, la conciliation des intérêts concurrentiels dictée par l'alinéa 8(2)(*m*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'est pas faite en tenant suffisamment compte de la responsabilité du Parlement de vérifier et d'examiner les activités des organismes gouvernementaux.

Section 8(2)(*c*) of the *Privacy Act* was cited by the Committee as one of several sources for its and Parliament's authority to require the production of documents in their unexpurgated form. This provision says that personal information under the control of a government institution may be disclosed to comply with a *subpoena*, warrant or order issued by a body having jurisdiction to compel compliance. It should be noted that under section 8(2)(*c*) even if a *subpoena*, warrant or order is properly issued, the government institution having the personal information under its control has discretion as to whether or not to comply. There does not appear to be an equivalent to section 8(2)(*c*) of the *Privacy Act* in the *Access to Information Act*.

L'alinéa 8(2)*c*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a été cité par le Comité comme étant l'une des nombreuses sources qui l'autorisent ou habilitent le Parlement à exiger la production de documents dans leur version intégrale. Cet alinéa dispose que les renseignements personnels dont un organisme du gouvernement a la garde peuvent être communiqués pour permettre l'exécution d'un *subpeona*, d'un mandat de perquisition ou d'une ordonnance émise par un organe ayant cette compétence. On notera que, conformément à l'alinéa 8(2)*c*), même lorsque ces ordres sont dûment servis, l'organisme du gouvernement qui a la garde des renseignements personnels peut à sa discrétion les exécuter ou non. La *Loi sur l'accès à l'information* ne semble pas contenir de disposition équivalente à celle de l'alinéa 8(2)*c*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

The Standing Committee on Privileges and Elections came to the conclusion in its Report of May 29, 1991 that the *Privacy Act* does not prevent a parliamentary committee from having access to unexpurgated documents. Although the Committee agrees with this finding, it does not agree with the further conclusion that an amendment to the *Privacy Act* is not necessary.

Le Comité permanent des privilèges et élections a conclu dans son rapport du 29 mai 1991 que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne prive pas un comité parlementaire de l'accès à des documents dans leur intégralité. Bien que le Comité soit d'accord avec cette conclusion, il ne souscrit pas à l'autre conclusion du Comité permanent des privilèges et élections voulant qu'il ne soit pas nécessaire de modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

If the *Privacy Act* were clear on parliamentary access to unexpurgated documents, the Committee would not have had to follow all the steps it took for over a year to proceed finally with its examination of documents. The Act should be amended to indicate that, because of its special status as representative of all Canadians and if they follow proper procedural steps, Parliament and its committees are to have access to unexpurgated documents. Other committees would then not have to take the tortuous, time-consuming path followed by this Committee.

Si cette loi indiquait clairement que les institutions du Parlement ont accès à la version intégrale des documents, le Comité n'aurait pas été obligé de faire toutes les démarches qu'il a dû entreprendre depuis plus d'un an pour finalement être autorisé à examiner ces documents. La Loi devrait être modifiée pour qu'il soit expressément stipulé qu'étant donné leur statut spécial de représentants de tous les Canadiens, le Parlement et ses comités peuvent avoir accès à des documents non expurgés pourvu qu'ils se conforment à la procédure prescrite. D'autres comités n'auraient pas alors à prendre tous les détours qu'a dû prendre le Comité et à y consacrer autant de temps.

It is expected that Parliament seeking access to unexpurgated documents will happen rarely and even then only as part of specific reviews being carried out by committees of legislation, programs or public administration. Such consideration of unexpurgated documents would be expected to only be carried out at *in camera* meetings with appropriate precautions in place to ensure that the rules of confidentiality are respected by all.

Le Parlement n'aura probablement pas souvent à exiger la production de documents non expurgés et, s'il a à le faire, ce sera sans doute dans le cadre d'examens bien précis, par un de ses comités, de lois, de programmes ou de modes de gestion publique. La version intégrale des documents ne devrait alors être examinée qu'à *huis clos* en prenant les précautions nécessaires pour que le principe de la confidentialité soit respecté par tous.

The easiest way to address this issue and to provide Parliament and its committees with full access to unexpurgated documents in appropriate circumstances would be to amend section 8(2)(*c*) of the *Privacy Act* to require any government institution holding personal information to provide it to Parliament once it has been properly ordered to be produced. A similar provision will have to be added to the *Access to Information Act* and the *Canada Evidence Act*.

Le moyen le plus facile de régler ce problème et de permettre au Parlement et à ses comités de prendre dûment connaissance de la version intégrale des documents dont ils ont besoin serait de modifier l'alinéa 8(2)*c*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* de manière à exiger que tout organisme du gouvernement qui détient des renseignements personnels les communique au Parlement dès qu'il en reçoit un ordre en bonne et due forme. Une disposition similaire devrait aussi être ajoutée à la *Loi sur l'accès à l'information* ainsi qu'à la *Loi sur la preuve au Canada*.

RECOMMENDATION

To clarify and reinforce the rights and privileges of Parliament and its committees, the Committee recommends that the *Privacy Act*, the *Access to Information Act* and the *Canada Evidence Act* be amended to require government institutions holding personal information, records or information to produce them in their unexpurgated form when properly ordered to do so by either the Senate or the House of Commons.

FOLLOW-UP TO THE ESCAPES

The Committee has carefully reviewed the unexpurgated versions of the Reports on both the Gingras and Légère escapes. The Commissioner of Corrections and other officials have been closely questioned at both *in camera* and public meetings about the Reports, the circumstances surrounding the escapes and what has been done to remedy identified weaknesses in the correctional system.

The first priority of any correctional system is protection of the community. This is done by appropriate sentencing, effective conditional release programs and proper security arrangements. The Gingras and Légère escapes demonstrated serious failures in the correctional system's obligation to protect the community.

An examination of unexpurgated Reports on both the Gingras and Légère escapes demonstrated that errors were made, programs were not properly administered and procedures were either inadequate or, where adequate, were not properly followed.

The Committee's consideration of the two Reports has left some issues unresolved. An opportunity to re-examine aspects of these questions will be provided to the Committee by new legislation dealing with corrections and conditional release.

The Correctional Service of Canada has taken a number of steps to implement the recommendations contained in both Reports. They are being implemented not only at the two institutions from which Gingras and Légère escaped, but at all penitentiaries.

One of the essential obligations the Committee has in carrying out its various responsibilities is to examine and review our correctional system. In doing so, the Committee will closely monitor the implementation of the recommendations contained in both the Weir Report on the Gingras escape and the Board of Investigation Report on the Légère escape. The Committee will not hesitate to call attention to any failings in this implementation process.

RECOMMANDATION

Pour clarifier et renforcer les droits et privilèges du Parlement et de ses comités, le Comité recommande que la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur l'accès à l'information* ainsi que la *Loi sur la preuve au Canada* soient modifiées afin d'obliger les organismes du gouvernement qui ont la garde de renseignements ou de dossiers personnels à les produire dans leur version non expurgée dès que l'ordre leur en est donné par le Sénat ou la Chambre des communes.

SUIVI DES ÉVASIONS

Le Comité a minutieusement examiné les versions non expurgées des rapports sur les évasions de Gingras et de Légère. Le Commissaire et les autres hauts fonctionnaires du Service correctionnel ont été interrogés rigoureusement à l'occasion d'audiences à *huis clos* et d'audiences publiques au sujet des rapports, des circonstances entourant les évasions et des correctifs apportés pour remédier aux lacunes constatées dans le système correctionnel.

Le premier objectif de tout système correctionnel est de protéger le public. L'imposition de sentences justes, la mise en oeuvre de programmes de libération conditionnelles efficaces et l'application de mesures de sécurité appropriées sont tous des moyens qui lui permettent d'atteindre cet objectif. Les évasions de Gingras et de Légère ont permis de constater qu'il existait de graves lacunes en ce qui concerne l'obligation d'assurer la protection du public qui incombe au système correctionnel.

L'examen des versions non expurgées des rapports sur les évasions de Gingras et de Légère montre bien que des erreurs ont été commises, que des programmes n'ont pas été dûment appliqués et que certaines procédures étaient soit inefficaces ou incorrectement appliquées.

Par son étude des deux rapports, le Comité n'a pas résolu tous les problèmes. Il aura l'occasion de réexaminer certains aspects pertinents grâce aux nouvelles dispositions législatives sur les services correctionnels et la libération sous condition.

Le Service correctionnel du Canada a pris diverses mesures afin de donner suite aux recommandations contenues dans ces deux rapports. Elles ont été mises en oeuvre non seulement dans les deux établissements visés, mais dans tous les pénitenciers.

Le Comité a, entre autres obligations inhérentes à son mandat, celle de vérifier et de surveiller l'administration du système correctionnel. Il veillera donc de très près à ce que les recommandations contenues dans le Rapport Weir sur l'évasion de Gingras et le Rapport de la Commission d'enquête sur l'évasion de Légère ne demeurent pas lettres mortes. Il n'hésitera pas non plus à signaler toute lacune concernant leur application.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issues Nos. 4, 5 and 6, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général (*fascicules n^os^ 4, 5 et 6, incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 8, 1991
(10)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met *in camera* at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 209 of the West Block, the Chairman, Robert Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault and George Rideout.

Acting Members present: Derek Lee for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference of Tuesday, June 18, 1991 concerning consideration of the uncensored and unexpurgated versions of the reports to Correctional Service Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, June 19, 1991, Issue No. 4*).

The Committee proceeded to the consideration of its Draft Report.

On the Recommendation.

After debate, the Recommendation was agreed to.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

ORDERED,—That the Chairman present the Report as the Second Report to the House.

At 10:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 OCTOBRE 1991
(10)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à hui clos aujourd'hui à 9 h 35, à la pièce 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Robert Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault et George Rideout.

Membres suppléants présents: Derek Lee pour John Nunziata et Derek Blackburn pour Ian Waddell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Le Comité poursuit l'étude de son Ordre de renvoi du mardi 18 juin 1991 cencernant l'examen des versions intégrales et non censurées des rapports présentés au Service correctionnel du Canada, premièrement par M. Weir, concernant l'évasion de Daniel Gingras dans la province de l'Alberta, et deuxièmement par la Commission des enquêtes concernant un délinquant (Allan Légère) illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 juin 1991, fascicule nº 4*).

Le Comité poursuit l'examen de son projet de rapport.

Au sujet de la recommandation.

Après débat, la recommandation est adoptée.

Il est convenu,—Que le projet de rapport modifié soit adopté.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président présente le rapport en tant que Deuxième rapport à la Chambre.

À 10 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid | Port payé

Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 33
-J96

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Wednesday, October 9, 1991

Chairman: Robert Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mercredi 9 octobre 1991

Président: Robert Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
1 MAY 5 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24183

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairman: Robert Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Robert Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Friday, October 4, 1991:

Debate was resumed on the motion of Mrs. Campbell (Vancouver Centre), seconded by Mr. Danis,—That Bill C-30, an Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General.

Any further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 4 octobre 1991:

Le débat reprend sur la motion de M^me^ Campbell (Vancouver-Centre), appuyée par M. Danis,—Que le projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 9, 1991
(11)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 208 of the West Block, the Vice-Chairman, John Nunziata, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner Carole Jacques, Jacques Tétreault, George Rideout and John Nunziata.

Acting Members present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Law Branch:* Louis-Philippe Côté.

Witnesses: From the Department of Justice: Daniel Préfontaine, Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research; Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy and Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

The Order of Reference dated Friday, October 4, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

The Chairman called Clause 1.

Daniel Préfontaine made an opening statement.

At 4:15 o'clock p.m., Dr. Bob Horner took the Chair.

Daniel Préfontaine with Bernard Starkman and Yvan Roy answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 OCTOBRE 1991
(11)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 15 h 40, à la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Nunziata (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, George Rideout et John Nunziata.

Député suppléant présent: Derek Blackburn pour Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. *De la Division du droit:* Louis-Philippe Côté.

Témoins: Du ministère de la Justice: Daniel Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche; Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal; et Yvan Roy, avocat général—Droit pénal.

Lecture est faite de l'Ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

Le président met l'article 1 en délibération.

Daniel Préfontaine fait une déclaration liminaire.

À 16 h 15, M. Bob Horner occupe le fauteuil.

Daniel Préfontaine, Bernard Starkman et Yvan Roy répondent aux questions.

À 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, October 9, 1991

• 1545

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): I see a quorum, and I call the meeting to order by virtue of the powers invested in me by the Queen.

Today we are dealing with Bill C-30, and witnesses. We have an order that Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

This matter is presently before us. We have a number of witnesses. Mr. Préfontaine, how are you?

Mr. Daniel Préfontaine (Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research, Department of Justice): Very well, Mr. Chairman, thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): Welcome to the committee. Will you please introduce your colleagues and then provide us with your opening submissions?

Mr. Préfontaine: All right. With me are Yvan Roy, who is our general counsel in the criminal law policy group in the Department of Justice; and Bernard Starkman, senior counsel, our expert in medical-legal issues. I have had the opportunity to be involved with this project for a couple of years now, since the Law Reform Commission tabled its report back in 1976 on mental disorder and the crimimal law.

A period of years went by in terms of consulting the public, the profession, the mental health people in this country. You will all recall that subsequently a draft was put on the table back in 1986 in concrete terms and legislative terms, in order to be able to take a good hard look and get everybody who had an interest in this to tell us if we were on the right track and if we were following the right principles and the right procedures that had been proposed by the Law Reform Commission.

We have, in fact, modified a lot of that. Things have gone by. The Supreme Court has interpreted the provisions, and we have also tried to make this as Charter risk-proof as possible. We believe we have achieved that.

The proposals have to be looked at in a broader context. If you will permit me, Mr. Chairman, I will speak a little bit about what we are trying to do in this area and how the criminal laws are being applied.

As you are all certainly aware, we define prohibited conduct and provide for penalties for violation. Most of that, not exclusively but most of it, reposes in the Criminal Code of Canada. We spell out what persons are to be held responsible and what persons are not to be held responsible if they commit criminal offences, and as some of you know, especially you, Mr. Chairman, who have been involved in certain statutes, under the Young Offenders Act you do not

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 9 octobre 1991

Le vice-président (M. Nunziata): Je constate qu'il y a quorum; je vais donc ouvrir la séance en vertu des pouvoirs qui m'ont été conférés par la Reine.

Aujourd'hui nous étudions le projet de loi C-30 et nous entendrons des témoins. Il nous est ordonné que le projet de loi C-30, loi modifiant le code criminel et modifiant en conséquence la loi sur la Défense nationale et la loi sur les jeunes contrevenants, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

Nous sommes maintenant saisis de cette question, nous avons un certain nombre de témoins. Monsieur Préfontaine, comment allez-vous?

M. Daniel Préfontaine (sous-ministre adjoint, Politique programme et recherche, ministère de la Justice): Très bien, monsieur le président, merci.

Le vice-président (M. Nunziata): Soyez le bienvenu devant ce comité. Veuillez nous présenter vos collègues et nous faire ensuite votre exposé d'ouverture.

M. Préfontaine: Très bien. J'ai avec moi Yvan Roy, qui est notre avocat général dans le groupe de la politique en matière de droit pénal au Ministère de la Justice et Bernard Starkman, avocat principal, notre expert en matière médico-légale. Cela fait quelques années déjà que je m'occupe de ce projet, depuis que la Commission de réforme du droit a déposé son rapport sur les troubles mentaux et le droit criminel en 1976.

Un certain nombre d'années ont passé pendant lesquelles nous avons consulté la population, la profession, les professionnels en matière de santé mentale au pays. Vous vous rappellerez sans doute tous que par la suite, en 1986, un projet de loi concret a été déposé dans le but de nous permettre d'étudier cette question à fond et de permettre également à tous ceux qui s'y intéressent de nous dire si nous étions dans la bonne voie et si nous respections les bons principes et procédures qui avaient été proposés par la Commission de réforme du droit.

En fait, nous y avons apporté beaucoup de changements. Le temps a passé, la Cour suprême a interprété les dispositions pertinentes et nous avons en outre essayé de rendre ce projet de loi aussi valide que possible au regard de la Charte. Nous croyons y avoir réussi.

Il faut situer ces propositions dans un contexte plus vaste. Si vous me le permettez, monsieur le président, je vous dirai quelques mots de ce que nous essayons de faire dans le domaine et de l'application du droit criminel.

Comme vous le savez sans doute tous, nous définissons les comportements interdits et nous prévoyons des sanctions en cas d'infraction. Pour ce faire, nous nous appuyons en grande partie, mais pas exclusivement, sur le code criminel du Canada. Nous précisons quelles personnes seront tenues responsable des actes criminels qu'elles commettent et quelles personnes ne seront pas tenues responsable. Comme certains d'entre vous le savent, et vous surtout monsieur le

[*Text*]

hold young offenders under the age of 12 responsible because of their status, because of their age.

The other category is people who are mentally disordered because they do not basically understand the nature and quality of their acts or the consequences of their acts, and so in terms of fundamental fairness and principles of fundamental fairness, we as a society say we will not hold these people accountable. But we must do something with them.

In relation to the young offenders, we have provincial laws that apply if something has to be done because of their conduct being unacceptable and they have to be brought into control or into check.

Relating to mentally disturbed persons, again provincial laws under the mental health acts provide that if a person has not committed any criminal offence or if in fact some quasi-criminality has taken place under provincial laws, you can invoke the mental health act for his or her protection and the protection of people around, so that he or she will not go around hurting anyone.

We also delineate the rules as to how we deal with these people when they are in that state. We also specify what kinds of evidence need to be brought forward when the search for the truth and the trial process are under way.

Finally, we assess the most appropriate disposition that should be imposed, or the sentence to be imposed in the particular case.

• 1550

The legislative proposals continue the long-standing objective of protecting the public from presently dangerous people who have committed offences, and the long-standing principle of fundamental fairness we have had in our laws that we do not convict people who are incapable of knowing what they are doing.

The aim of the bill is twofold: to improve protection for society against those few mentally disordered accused who are dangerous; and to recognize that mentally disordered offenders need due process, fundamental fairness and need the rights accorded to them for their protection when they come into conflict with the criminal law.

In order to achieve these aims as well as the aims of bringing this legislation into the modern-day world—the present provisions date from 1892; that is almost 100 years now—and in order to move in accordance with developments in the medical and psychological world, we are proposing this new terminology, we are proposing procedures to be in line with what the Supreme Court of Canada has said to us recently in the Swain decision, and we are providing for additional safeguards with respect to ensuring that people will not be let loose if they are still dangerous. A locking takes place between the federal legislation applied by the provinces, the Criminal Code, and the provincial legislation where the federal legislation, the criminal law, stops being applicable.

[*Translation*]

président, vous qui avez participé à l'étude de certains projets de loi, aux termes de la loi sur les jeunes contrevenants nous ne pouvons pas tenir responsable de leurs actes des jeunes de moins de 12 ans en raison de leur statut, de leur âge.

L'autre catégorie de personnes qui ne sont pas tenues responsables, ce sont les personnes atteintes de troubles mentaux puisqu'elles ne comprennent pas vraiment la nature et la qualité de leurs actes ni leurs conséquences ce qui fait que pour des principes de justice fondamentale notre société a décidé de ne pas tenir ces personnes responsable de leurs actes. Mais nous devons tout de même savoir ce qu'il faut en faire.

En ce qui concerne les jeunes contrevenants, ce sont des lois provinciales qui s'appliquent lorsque nous devons prendre des mesures pour les tenir à l'oeil ou les restreindre lorsque leur conduite est inacceptable.

En ce qui concerne les personnes atteintes de troubles mentaux, lorsqu'aucun acte criminel n'a été commis ou qu'il y a eu infraction à une loi provinciale de nature quasi-criminelle ce sont encore les dispositions des lois provinciales en matière de santé mentale que nous invoquons pour assurer la protection des personnes atteintes de troubles mentaux et de ceux qui les entourent, pour les empêcher de blesser quelqu'un.

Nous établissons également les règles sur la manière de traiter ces personnes atteintes de troubles mentaux. Nous précisons en outre le genre de preuves qui doivent être présentées lorsque l'on essaie d'établir la vérité et pendant le procès.

Enfin, nous cherchons à déterminer quelle est la meilleure décision à rendre ou la sentence qui doit être imposée dans un cas particulier.

Le projet de loi reflète notre objectif de longue date, à savoir protéger la population contre des personnes actuellement dangereuses qui ont commis des infractions ainsi que le principe de justice fondamentale depuis longtemps reconnu dans nos lois et qui nous interdit de condamner les personnes incapables d'apprécier ce qu'elles font.

Le projet de loi a un double objectif :assurer à la société une meilleure protection contre les quelques accusés atteints de troubles mentaux et qui sont dangereux et reconnaître que les contrevenants atteints de troubles mentaux doivent bénéficier d'une procédure équitable et de principes de justice fondamentale; ils ont besoin que l'on respecte les droits qui leur ont été accordés pour leur protection lorsqu'ils auront des démêlés avec le droit criminel.

Afin d'atteindre ces objectifs et afin de moderniser la loi—les dispositions actuelles remontent à 1892, donc à bien près de 100 ans—et afin de nous adapter à l'évolution des domaines médical et psychologique, nous proposons une nouvelle terminologie des procédures qui tiennent compte de ce que la Cour suprême du Canada nous a signalé récemment dans l'arrêt Swain et nous prévoyons des garanties supplémentaires pour que ces personnes ne soient pas libérées alors qu'elles sont encore dangereuses. Nous avons ainsi imbriqué le Code criminel, la loi fédérale qu'appliquent les provinces, d'une part, et la loi provinciale qui entre en jeu lorsque la loi fédérale cesse de s'appliquer, d'autre part.

[*Texte*]

The specifics are that mentally disordered accused comprise two groups, those we find unfit to stand trial and those we find not criminally responsible on account of mental disorder. The terminology that now exists in the code in law is "by reason of insanity". As is the case with sane offenders and the young fit accused who have not even been tried, we use the term "accused" rather than "offender", yet unlike sane offenders who receive sentences of determinate length—you know what it is—both groups are currently detained for an indeterminate period at the pleasure of the Lieutenant-Governor of the province, a person who has not even seen the accused.

Effectively, there will not be anything further to do with the Lieutenant-Governor, and there will be a more judicial, systematic approach. The real work of review and disposition will be done by review boards, legally constituted by this legislation and designated by the provinces, a quasi-judicial model where the chair will of necessity be someone who is trained in the law, and for proper medical people the minimum requirements will require a psychiatrist, one other can be a psychologist, and the others can be members who are chosen by the province and meet the mandate of the review boards.

The review boards are the counterpart, if you will, of the parole board for sane offenders, but unlike the parole board, there is no requirement as such right now to establish review boards. That is what we are doing: we are saying there must be a review board that will take into account that person's mental disorder and will review his case and ensure that he is well and can be released, and if he is not in custody, that the warrant can be terminated—if he is in custody, that it can be what we call loosened, or if he is out in the community, that it can be tightened with certain restrictions, fewer restrictions, as much as is reasonable and protects the public and helps the individual to get well.

The bill is also concerned with making the law more rational as well as clarifying some things that we have had problems with throughout the years. It responds, we believe, in every respect to the Supreme Court decision in Swain, with one exception. We do not propose in the legislation to codify the new common law rule in relation to the raising of the defence by the Crown. That is left the way the court has specified it and the procedure the Supreme Court has spelled out in its decision.

[*Traduction*]

Passons maintenant aux détails. Les accusés atteints de troubles mentaux forment deux groupes, ceux qui sont jugés inaptes à subir leur procès et ceux qui ne sont pas tenus criminellement responsables en raison de troubles mentaux. À l'heure actuelle, l'expression qui figure dans le code est «pour cause d'aliénation mentale». Comme pour les adultes et les jeunes sains d'esprit à qui une infraction est reprochée mais qui n'ont pas encore subi leur procès, nous utilisons le terme «accusé» plutôt que «contrevenant», par contre, à l'inverse des contrevenants sains d'esprit à qui on impose des sentences de durée déterminée et connue, les deux groupes d'accusés atteints de troubles mentaux sont à l'heure actuelle détenus pendant une période de temps indéterminée à la discrétion du lieutenant gouverneur de la province, une personne qui n'a même jamais vu l'accusé.

Enfin, le lieutenant gouverneur n'aura plus aucun rôle à jouer dans le nouveau processus qui sera plus judiciaire et plus systématique. La véritable tâche d'examen et de détermination sera effectuée par des commissions d'examen qui seront constituées légalement en vertu de ce projet de loi et dont les membres seront désignés par les provinces. Il s'agira d'une commission quasi judiciaire dont le président ou la présidente devra obligatoirement avoir une formation juridique. La commission devra également compter parmi ses membres des représentants du corps médical dont, au minimum, un psychiatre, et un autre professionnel de la médecine qui pourrait être psychologue, alors que les autres membres pourront être choisis par la province, s'ils ont les qualifications requises pour remplir le mandat des commissions d'examen.

Les commissions d'examen sont en quelque sorte, pour les accusés atteints de troubles mentaux, le pendant de la Commission des libérations conditionnelles pour les contrevenants sains d'esprit, mais contrairement à la Commission des libérations conditionnelles, il n'y a, à l'heure actuelle, aucune obligation de constituer des commissions d'examen. Voici ce que nous faisons :nous disons qu'une commission d'examen doit être constituée pour examiner les dossiers des personnes atteintes de troubles mentaux et pour s'assurer que leur état mental est bon avant qu'elles ne soient libérées. La commission d'examen peut décider de libérer un contrevenant ou, s'il n'est pas sous garde, de mettre fin au mandat ou encore, s'il est sous garde, la commission peut recommander que ses conditions de détention soient assouplies ou, si le contrevenant vit dans la collectivité, la commission peut imposer de nouvelles restrictions, ou en supprimer, à la condition que les mesures prises soient raisonnables, qu'elles protègent la population et qu'elles aident l'intéressé à se rétablir.

Le projet de loi vise également à rendre le code plus rationnel ainsi qu'à préciser certains éléments qui nous ont créé des problèmes au cours des années. Nous croyons qu'il tient compte de tous les aspects de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Swain, à une exception près. Nous ne proposons pas, dans le projet de loi, de codifier la nouvelle règle de common law qui s'applique lorsque c'est la couronne qui soulève la question de l'état mental. Nous nous en remettons aux précisions données par la Cour suprême et à la procédure décrite dans sa décision.

[*Text*]

• 1555

We did not feel there was any benefit there at this point to go in that direction. They have provided a new common law rule which everyone now will apply, and the procedure has been very clearly spelled out as to what is required by the court. But in every other respect we are responding to what the court has said was wrong with this legislation: that it was indeterminate, that it failed to give fair hearing, that it failed to follow procedural fairness, that it did not provide for time limits and so on. We are doing all that in the legislation.

The court has told us that we have until November 2—I use the parliamentary "we" here, Parliament and the government—to find the suitable set of procedural rules to deal with those people who, because of the striking down of the legislation, would continue to have to be dealt with. Basically it amounts to this: right now you have to apply within 30 days after the person has been found not guilty by reason of insanity—the acquittee, as he is called—to get a disposition. If you cannot do it within 30 days, then you have to go 60 days now.

In our consultations on that, we find that 45 days is what it is going to take. So we are putting in 45 days with a possibility of 90 days. We think the court will not have any difficulty with that because the court was just trying to find some period of time that was going to be reasonable, without knowing how the system was really working and because it did not have any witnesses before it. So after our consultation on the decision of the court and what works and what is required, 45 days is the period within which a disposition could be made. If there is further time required because of assessing the person as to the appropriate disposition to be made, then a further 45-day period could be granted by the court in order to have a maximum.

That is about the only particular I should bring forward, I think, subject to your questions, of course. The court's verdict of unfit will mean that he is not fit to stand trial. So as not to lose him and so it is not indeterminate, there is a limitation that says you cannot go beyond two years, you must bring him back and you must then determine if there is still evidence on which you can proceed with your case. We provided for certain ways and means to allow for evidence that was taken previously to be read in. It is no longer just that you are in the system and somebody can determine or not determine when you should be released. That is no longer the rule. Now there will be a fixed period of time in which you must bring the person back.

Insofar as young offenders are concerned, we have made the Young Offenders Act and the provisions relating to adults as consistent as one can make them. We have made the adjustments between the two statutes.

[*Translation*]

Nous ne voyons aucun avantage à faire cela pour le moment. La Cour suprême a établi une nouvelle règle de *common law* que tout le monde appliquera et elle a énoncé très clairement la procédure à suivre, mais nous avons tenu compte de toutes les critiques de la Cour suprême à l'égard de ces dispositions: que les durées de détention étaient indéterminées, qu'elles ne prescrivaient pas une audition impartiale, que la procédure ne respectait pas les principes de justice, qu'elle ne prévoyait pas de limite de temps, etc. Nous avons tenu compte de tout cela dans ce projet de loi.

La cour nous a dit que nous avions jusqu'au 2 novembre—et je me sers du «nous» parlementaire, c'est-à-dire le Parlement et le gouvernement—pour établir de nouvelles règles de procédure équitables à l'intention de ces personnes dont nous allons devoir continuer de nous occuper en raison de l'invalidation des dispositions. En gros, voici de quoi il retourne: à l'heure actuelle, nous devons demander une décision dans un délai de 30 jours après un verdict de non-culpabilité en raison d'aliénation mentale, en faveur de l'acquitté. S'il n'est pas possible d'obtenir une décision dans les 30 jours, la période peut être prolongée jusqu'à 60 jours.

Au cours de nos consultations, nous avons appris que cela prendra 45 jours. Nous prévoyons donc un délai de 45 jours, avec une prolongation possible jusqu'à 90 jours. Nous pensons que la cour n'aura pas d'objection à cela, puisqu'elle cherchait à établir une période raisonnable, sans vraiment savoir comment le système fonctionne, puisqu'elle n'a entendu aucun témoin. Ainsi, après les consultations que nous avons tenues sur la décision de la cour, ce qui pourrait fonctionner et sur ce qui était nécessaire, nous avons déterminé qu'une décision doit être rendue dans un délai de 45 jours. S'il faut un délai plus long pour déterminer la décision à rendre, en raison de l'évaluation de la personne, la cour pourra accorder un délai supplémentaire de 45 jours qui constituera le délai maximal.

C'est le seul détail dont je voulais vous parler, à moins, bien sûr, que vous n'ayiez des questions à poser sur autre chose. Lorsque la cour rendra un verdict d'inaptitude, cela voudra dire que l'accusé est inapte à subir son procès. Pour ne pas le perdre de vue et pour empêcher qu'il soit détenu pendant une période indéterminée, le projet de loi prévoit qu'au bout d'un délai maximal de deux ans, il faut réexaminer le dossier pour déterminer s'il existe encore des preuves justifiant la poursuite des procédures. Nous avons prévu certaines dispositions pour que la preuve déposée lors des étapes antérieures puisse être lue aux fins du procès-verbal. Donc il ne sera plus possible de détenir quelqu'un jusqu'à ce que quelqu'un décide à quel moment il peut être libéré. Ce n'est plus la règle. Il y aura maintenant une période de temps déterminée au bout de laquelle le dossier devra être revu.

En ce qui concerne les jeunes contrevenants, nous avons essayé d'assurer la plus grande uniformité possible entre la Loi sur les jeunes contrevenants et les dispositions relatives aux adultes. Nous avons harmonisé les deux lois.

[*Texte*]

With respect to the limits that can be imposed, there are three limits in relation to the length of the detention. The first one is that where there are offences such as murder it is the life limit. In fact, you could hold that individual in detention, if he was still dangerous, for the rest of his life, in the same way that he could be kept incarcerated for the rest of his life if he were not released by the parole board.

Second, we have a 10-year maximum for a designated list of offences, which we have carefully gone through and which you will probably want to look at as well. We have a 2-year category for lesser offences. You cannot hold anyone beyond those periods of time.

What happens if in fact that period of time arrives and the person is still not well? The criminal law stops applying. The provisions that relate to his or her being held cease and the provincial mental health acts need to be invoked by the authorities if that person is still a dangerous person. The provisions of the mental health acts of the provinces would be invoked to bring in an involuntary commitment and a determination would be made there to detain that person under provincial legislation. There is a whole series of other matters. We have a provision that calls for, in the event not that you are found mentally disordered by reason of—

• 1600

Mr. Rideout (Moncton): Is there a prepared address? I know that all the members would like to ask all kinds of questions. If time is taken up with submissions rather than questions, then we will lose our opportunity.

Mr. Préfontaine: I have my notes, but I did not get them reproduced. I can make them available, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): How much longer will your submission take, Mr. Préfontaine?

Mr. Préfontaine: I think we are all pretty familiar with the legislation and what is going on.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): Is it the wish of the committee to start the questioning of the witnesses?

An hon. member: Fine.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): So be it.

Mr. Horner (Mississauga West): Are there any other contentious issues that Mr. Préfontaine wants to put before us?

Mr. Préfontaine: The hospital orders are the last thing I was going to mention.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): Why do you not complete that, and then we will start with Mr. Rideout.

Mr. Préfontaine: I will be very brief.

The hospital orders are for the people who have been found to be fit to stand trial, have gone through their trial, are found to be not responsible by reason of a mental disorder, have been convicted in a regular way and will be

[*Traduction*]

Nous avons prévu trois durées maximales de détention. La première s'applique dans le cas d'une infraction comme le meurtre, par exemple, dont la peine maximale est la détention à perpétuité. En fait, il serait possible de garder en détention une personne qui est encore dangereuse pour le reste de sa vie, tout comme on peut incarcérer jusqu'à la fin de sa vie un détenu que la Commission des libérations conditionnelles refuse de libérer.

Deuxièmement, il y a une durée maximale de 10 ans de détention pour les infractions désignées dont nous avons soigneusement étudié la liste que vous voudrez probablement examiner à votre tour. Nous avons prévu une limite de deux ans pour les infractions moins graves. Il ne serait pas possible de détenir quelqu'un plus longtemps que ces durées maximales.

Qu'arrivera-t-il si à la fin de cette période-là le détenu n'est toujours pas en état d'être libéré? Le Code criminel cesse de s'appliquer. Les dispositions relatives à sa détention n'ont plus d'effet et les responsables doivent alors invoquer les lois provinciales en matière de santé mentale si ce détenu est toujours dangereux. On aurait recours aux dispositions pertinentes de ces lois provinciales pour maintenir la détention involontaire de cette personne sous l'autorité provinciale. Il y a bien d'autres dispositions encore. Il y en a une, par exemple, qui s'applique non pas lorsqu'on a déterminé que l'accusé est atteint de troubles mentaux. . .

M. Rideout (Moncton): Est-ce que vous nous lisez un texte préparé? Je sais que tous les membres ont beaucoup de questions à vous poser. Si tout le temps passe à la lecture de mémoires plutôt qu'aux questions, c'est une occasion perdue pour nous.

M. Préfontaine: J'ai des notes, mais je n'en ai pas pas fait faire de copies. Je pourrais vous les fournir, monsieur le président.

Le vice-président (M. Nunziata): Combien de temps vous faut-il encore pour terminer votre exposé, monsieur Préfontaine?

M. Préfontaine: Je pense que nous connaissons tous assez bien le projet de loi et le contexte.

Le vice-président (M. Nunziata): Est-ce que le comité veut commencer tout de suite à poser des questions au témoin?

Une voix: Oui.

Le vice-président (M. Nunziata): Qu'il en soit ainsi.

M. Horner (Mississauga-Ouest): Est-ce qu'il y a d'autres questions litigieuses sur lesquelles M. Préfontaine aimerait attirer notre attention?

M. Préfontaine: J'avais l'intention de mentionner en dernier lieu les ordonnances de détention dans un hôpital.

Le vice-président (M. Nunziata): Vous pourriez terminer cela et puis je donnerai la parole à M. Rideout.

M. Préfontaine: Je serai très bref.

Les ordonnances d'internement dans un hôpital visent les personnes qui ont été déclarées aptes à subir leur procès, qui ont été jugées et qui ont été dégagées de leurs responsabilités en raison de troubles mentaux, qui ont été condamnées

[*Text*]

sentenced in a regular way, but they are not well. They are immediately not well before the court, and it is to provide immediately for treatment in a hospital for that not-well person who needs attention. It has a limit of 60 days on it. It prohibits convulsive therapy and psychosurgery. It provides for assessment orders before you can make the order. So the judge does it only if it is quite clear, immediately clear that the person has to be treated in order to help him or her.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): Mr. Rideout, you have 10 minutes.

Mr. Rideout: Probably you do not want to answer my first question. My understanding is that a draft bill has been available since 1986. We have known since the Charter was put in place that the existing situation is contrary to the Charter. Why has it taken so long to bring this matter forward, and then why are we sitting here today with you telling us that we have until November 2 to get this all done? We seem to have taken a great deal of delay and then all of a sudden we are now in a great deal of haste.

Mr. Préfontaine: The November 2—

Mr. Rideout: I know that comes from Supreme Court of Canada.

Mr. Préfontaine: Yes.

Mr. Rideout: I know that is forced on us, but what I do not understand is why we would take so long from 1986 to now?

Mr. Préfontaine: Actually, we have been taking longer than that. We started on this back in 1978 after the report of the Law Reform Commission, and we consulted a large number of people. It is just that it is an area that required a lot of input from a lot of people, a lot of convincing and explaining that this was the right and appropriate thing to do. After 1986, when Mr. Crosbie tabled his proposals, other events took place and other things happened, and we are here today. We were ready in June, but by some other procedural matter we were not able to table the bill before September 17. So we are here today, and if the Supreme Court sees that we are not able to have the legislation proclaimed into force, then we will ask for an extension for the period of time required to help get it proclaimed into force.

Mr. Rideout: My next question was that that avenue is available to us—

Mr. Préfontaine: Yes.

Mr. Rideout: —if we cannot meet the time limit.

[*Translation*]

normalement et qui se verront imposer une condamnation de façon normale, mais qui ne sont pas bien. C'est-à-dire qui ne sont pas bien au moment où ils se trouvent devant le tribunal. Cette disposition permettra donc d'hospitaliser immédiatement ceux qui ont besoin de traitement. Ces ordonnances sont valables pendant une période maximale de 60 jours. Ces dispositions interdisent le recours à sismothérapie et à la psychochirurgie et elles prévoient que l'ordonnance d'internement dans un hôpital doit être précédée d'une d'ordonnance d'évaluation. Ainsi, le juge ordonnera l'hospitalisation uniquement lorsqu'il est bien clair que la personne a besoin de traitement immédiat.

Le vice-président (M. Nunziata): Monsieur Rideout, vous avez 10 minutes.

M. Rideout: Vous ne voudrez probablement pas répondre à ma première question. J'ai cru comprendre qu'il existe un avant projet de loi depuis 1986. Nous savons que les dispositions actuelles sont contraires à la Charte depuis l'adoption de celle-ci. Pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour que cette question soit soulevée, et pourquoi nous dites-vous aujourd'hui que nous avons jusqu'au 2 novembre pour régler cette affaire? Il me semble que les choses ont trainé pendant bien longtemps et voilà que tout à coup on nous dit qu'il faut nous dépêcher.

M. Préfontaine: Le 2 novembre...

M. Rideout: Je sais, c'est le délai imposé par la Cour suprême du Canada.

M. Préfontaine: Oui.

M. Rideout: Je sais que ce délai nous est imposé, mais ce que je ne comprends pas c'est pourquoi les choses ont tellement trainé depuis 1986?

M. Préfontaine: En fait, ça fait encore plus longtemps que cela que ça dure. Nous nous sommes intéressés à cette question en 1978, lorsque la Commission de réforme du droit a déposé son rapport et nous avons consulté un grand nombre de personnes. Le problème est que c'est une question sur laquelle nous avons été obligés de consulter un grand nombre de personnes, et d'essayer de les convaincre en leur expliquant que c'était ce qu'il fallait faire. Après 1986, donc après le dépôt des propositions de M. Crosbie, d'autres événements se sont produits, et nous voilà. Nous étions prêts en juin, mais pour des raisons de procédure, nous n'avons pas pu déposer le projet de loi avant le 17 septembre. C'est pourquoi nous sommes ici aujourd'hui. Si la Cour suprême voit que nous ne pouvons pas faire adopter le projet de loi dans le délai prévu, nous lui demanderons de nous accorder un nouveau délai suffisamment long pour que nous puissions le faire adopter.

M. Rideout: Apès cette question-la, j'allais justement vous demander s'il était possible d'obtenir une prolongation...

M. Préfontaine: Oui.

M. Rideout: ...si nous ne pouvons pas respecter le délai.

[*Texte*]

Mr. Préfontaine: As a matter of interest, the Ontario Attorney General and the parties to the Swain decision, their counsel, also will be applying for an extension to ensure that the period required will be there to make the adjustments to implement the legislation.

• 1605

Mr. Rideout: It has been said in some of the background information that our communities will be safer as a result of this legislation. Perhaps you could explain to us how.

Mr. Préfontaine: We believe we now have the right approach in terms of procedures that are in place—that the decisions that will be made will be made after rigorous examination and assessment by qualified people in every province, and that the provincial systems will be able to ensure that from province to province nobody gets lost in the system and there can be interprovincial transfers and that attorneys general know exactly who is responsible for that individual and release dates and times and interlocks between the Correctional Service of Canada, where there are dual-status offenders, and so on. So we have cleaned up and clarified all of this so that everybody knows where they stand, including the accused, including his rights which in some instances, it has been suggested, were not being respected.

Mr. Rideout: One of the critical aspects of this legislation is really outside the federal jurisdiction but it is going to be very critical in the whole process, and that is at the provincial level. In your consultation with the provinces—I will put it in a simple phraseology—are they ready for this?

Mr. Préfontaine: They are ready for everything with the exception of the capping, which will require a period of time. We will not proclaim that until we have the adjustments made with them for them to adapt their procedures. But they are ready in terms of review boards. They are ready in terms of the designated hospitals. They are ready in terms of the procedures that will require them to send out notices and that sort of thing.

They are not ready in terms of hospital orders and we have made it very clear that so far as hospital orders are concerned, we will wait until they are in a position to ask for it to be proclaimed.

We have been discussing with a number of the provinces what we call a pilot project to test out how it would work—and these are for the convicted people and how that would work. There are some cost factors involved in this, and adjustments administratively are required. So that will not be proclaimed, and we will work with the provinces before that takes place.

Mr. Rideout: Are they going to be facing the same problem of inequality of treatment across the country as well? Are we at the federal level going to demand a level as far as treatment is concerned?

[*Traduction*]

M. Préfontaine: Vous trouverez sans doute intéressant d'apprendre que le solliciteur de l'Ontario et les avocats des parties à l'affaire Swain demanderont également une prolongation pour s'assurer qu'il y aura assez de temps pour apporter les modificatins nécessaires à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

M. Rideout: Certains des documents d'information disent que ce projet de loi permettra de mieux protéger nos collectivités. Pouvez-vous nous expliquer de quelle manière?

M. Préfontaine: Nous croyons avoir trouvé la bonne méthode... avec les nouvelles procédures, les décisions seront rendues après une évaluation et un examen rigoureux menés dans chaque province par des personnes compétentes; les systèmes provinciaux empêcheront de perdre de vue un contrevenant; nous pourrons effectuer des transferts interprovinciaux; les solliciteurs généraux sauront exactement qui est responsable de chaque contrevenant; dans le cas des contrevenants à double statut les dates de libération correspondront aux délais du Service correctionnel du Canada, etc. Nous avons donc mis de l'ordre dans ces dispositions et nous avons tout précisé de manière à ce que chacun sache à quoi s'en tenir, y compris l'accusé, et nous avons précisé les droits de l'accusé qui, d'après certains, n'étaient pas toujours respectés.

M. Rideout: L'un des aspects essentiels de ce projet de loi échappe en fait à la compétence fédérale. Il s'agit d'un aspect critique du processus qui se retrouve au niveau provincial. Vous avez consulté les provinces et—pour dire les choses simplement—est-ce qu'elles sont prêtes?

M. Préfontaine: Elles sont prêtes pour toutes les dispositions, sauf celles relatives aux durées maximales, dont la mise en oeuvre demandera un certain temps. Ces dispositions n'entreront pas en vigueur tant que nous n'aurons pas pris avec les provinces les dispositions nécessaires pour qu'elles puissent adapter leurs procédures. Mais elles sont prêtes à constituer des commissions d'examen. Elles sont prêtes à appliquer les dispositions relatives aux hôpitaux désignés. Elles sont prêtes à respecter les procédures qui les obligent à donner des avis, etc.

Par contre, elles ne sont pas prêtes pour l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux ordonnances de détention dans un hôpital et nous avons dit bien clairement que nous allions attendre qu'elles aient pu prendre les dispositions nécessaires avant de promulguer ces dispositions.

Nous avons discuté avec certaines provinces de ce que nous appelons un projet-pilote à l'intention des condamnés pour voir comment cela fonctionnerait. Cela entraînera des coûts et des mesures administratives devront être prises en conséquence. Donc, ces dispositions ne seront pas promulguées tout de suite et nous allons travailler avec les provinces avant qu'elles ne le soient.

M. Rideout: Est-ce que les provinces auront à faire face à des problèmes d'inégalités entre les traitements offerts d'une province à l'autre? Est-ce que le fédéral imposera des normes de traitement?

[*Text*]

Mr. Préfontaine: There is treatment now and, of necessity, the institutions that house these people—and you will probably hear from these people as part of your witnesses—some of them know each other and they have levels of care which, yes, varies but they exchange and have agreements amongst themselves to send some of their people to, for example, Penetanguishene or to the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon or the Institut Philippe Pinel.

I may have to be corrected here but I do not think, for example, Prince Edward Island has an institution. They send them somewhere, so that level of care is achieved. It would probably not be appropriate for them financially to be able to set up a whole institution for two people, or whatever the case was.

Mr. Rideout: Will the minister be coming to this committee at any time?

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): That will be up to the committee but it is practice, from my experience, that the minister is the first to appear. I took the matter up with the chairman earlier and he did not appear to be concerned about the minister not appearing first.

Mr. Rideout: I am sure there are other questions—

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): We will make sure the minister appears.

Mr. Rideout: —from my friends. I must be on my way. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Nunziata): Thank you for your excellent questions on behalf of Her Majesty's opposition.

We have a request for a supplementary question from our chairman.

The Chairman: Mr. Préfontaine, I apologize for being late. Could you elaborate on what has to be done in the institutions to prepare for capping? I do not understand. Are you talking about establishing more facilities, more beds?

Mr. Préfontaine: No. Because of these maximums that are being imposed. Right now everybody is there on an indeterminate basis. I think across Canada we have 1,100 people who are now under Lieutenant-Governor's warrants, and they have to be reviewed, so a process of review has to take place.

• 1610

Before we proclaim the maximum in force we have to review to see when that individual reaches that maximum, so if something has to be done in the provincial legislature or through the provincial legislature, that will be possible. It is a requirement that they be reviewed, and in order to allow that to take place we need the time. In some provinces it might be a very short period; in other provinces it might be a little longer.

The Chairman: So the review board will have to go through each of those 1,100 cases?

[*Translation*]

M. Préfontaine: On traite déjà ces gens-là et, par la force des choses, les responsables des établissements qui les reçoivent—et certains viendront probablement témoigner devant vous—se connaissent les uns les autres et, c'est vrai, le niveau de soins varie d'un endroit à l'autre, mais ils font des échanges et ils s'entendent entre eux pour envoyer certains de ces responsables à Penetanguishene ou au Centre psychiâtrique régional de Saskatoon ou à l'Institut Philippe Pinel, par exemple.

Sauf erreur, je ne pense pas qu'il y ait d'établissement à l'Île-du-Prince-Edouard. Les intéressés de cette province sont envoyés ailleurs et, ainsi, le niveau de soins est assuré. Pour eux, ce ne serait probablement pas raisonnable, sur le plan financier, de prévoir tout un établissement pour peut-être seulement deux personnes.

M. Rideout: Est-ce que la ministre comparaîtra ici à un moment donné?

Le vice-président (M. Nunziata): C'est au comité d'en décider, mais, à ma connaissance, selon l'usage, le premier témoin est normalement le ministre. J'en ai discuté tout à l'heure avec le président mais il ne semblait pas attacher tellement d'importance au fait que la ministre ne soit pas la première à comparaître.

M. Rideout: Je suis sûr que mes amis. . .

Le vice-président (M. Nunziata): Nous verrons à ce que la ministre comparaisse.

M. Rideout: . . .ont d'autres questions à poser. Je dois partir. Merci, monsieur le président.

Le vice-président (M. Nunziata): Merci des excellentes questions que vous avez posées au nom de l'opposition de Sa Majesté.

Notre président veut poser une question supplémentaire.

Le président: Monsieur Préfontaine, je m'excuse de mon retard. Pouvez-vous nous expliquer ce qui doit être fait dans les établissements en vue des plafonnements? Je ne comprends pas. Est-ce que vous parlez de construire de nouveaux établissements, d'installer plus de lits?

M. Préfontaine: Non. C'est à cause des durées maximales qui seront imposées. À l'heure actuelle, toutes les personnes internées le sont pour une durée indéterminée. Je pense qu'il y a à l'heure actuelle 1,100 personnes dans l'ensemble du Canada qui sont internées en vertu de mandats des lieutenants gouverneurs et leurs dossiers doivent être revus. Il doit donc y avoir un processus d'examen.

Avant de promulguer les dispositions relatives aux durées maximales, nous devons savoir à quel moment les internés arriveront à la fin de leur période de détention pour pouvoir prendre les dispositions nécessaires dans des cas où il faudra avoir recours aux lois provinciales. Cet examen est obligatoire et cela demandera un certain temps. Dans certaines provinces, cela se fera assez rapidement mais, dans d'autres provinces, cela demandera plus de temps.

Le président: Ainsi, la commission d'examen devra étudier chacun de ces 1,100 dossiers?

[*Texte*]

Mr. Préfontaine: There are review boards in every province. For example, Ontario and Quebec, which have the largest number, will have to go through each case and determine and ascertain the date that a person would reach his maximum. When he reaches his maximum, he is to be released. The warrant expires and the criminal law no longer has a hold on him. But if he is still dangerous, to ensure that the public is being protected, the provincial attorney general might well want to apply under the provincial mental health act for an involuntary commitment; even though the criminal law does not hold him any more he can be committed involuntarily for treatment pursuant to the mental health act of the province in provincial facilities.

The Chairman: Will that be capped once again?

Mr. Préfontaine: That is provincial—

The Chairman: That is indeterminate.

Mr. Préfontaine: That section applies and criminal law no longer has anything to do with that individual.

Mr. Blackburn (Brant): I am substituting for Mr. Waddell today; second, I am not a lawyer; and third, I have not read the bill. But I have some general lay questions I would like to put to you.

It seems to me that we are dealing with the melding of two systems—a legal system and a medical regimen here. We all know that this aspect of medical science is the garbage pail of the medical profession. Not a hell of a lot is being done in this field in terms of research into new medications, into new treatment. We all know, although probably we cannot prove it, that the best brains in the psychiatric fraternity and the psychological fraternity, with exceptions, are just not going into this area of medical science for a host of reasons—most of which are fairly reasonable. I do not care how you finesse a legal system and how you upgrade it and how you modernize it, unless we can do something on the scientific side of it, the medical side of it, I do not think we are going anywhere. That is my own personal view.

It is very easy—even with this bill, I understand—to turn the key and throw it away if the person is a dangerous offender. I suppose, in fact I would argue for the safety and protection of society, that is probably the only option we have, even with this.

I was thinking of a person who is mentally ill at the time of the commission of the crime, is deemed to be mentally competent at trial and is found not guilty because he was mentally disordered at the time of the commission. We have medications today that can literally, not maybe in law but in medicine, return a sick mind to health temporarily. In other words, as long as that person is taking his or her medication that person can live a reasonably useful and probably peaceful existence. Yet, if they stop taking the medication they may indeed revert to a virtually animalistic state of mind.

[*Traduction*]

M. Préfontaine: Il y aura une commission d'examen dans chaque province. Par exemple, l'Ontario et le Québec, qui ont le plus grand nombre d'internés, devront étudier chaque cas pour déterminer avec certitude la date à laquelle ces internés arriveront à la fin de la durée maximale. Lorsque ce maximum est atteint, l'interné doit être libéré. Le mandat expire et le droit criminel n'a plus de prise sur lui. Mais s'il est encore dangereux, le procureur général de la province voudra peut-être demander qu'il soit interné involontairement en vertu de la loi provinciale en matière de santé mentale afin de protéger la population. Même s'il ne peut plus être détenu en vertu du droit criminel, il peut être interné involontairement et traité dans un établissement provincial en vertu de la Loi en matière de santé mentale de cette province.

Le président: Et est-ce qu'il y aura de nouveau une durée maximale?

M. Préfontaine: C'est une question qui relève des provinces.

Le président: La durée n'est pas déterminée.

M. Préfontaine: C'est la loi provinciale qui s'appliquera et le droit criminel cessera tout à fait de s'appliquer à ces gens-là.

M. Blackburn (Brant): Premièrement, je remplace M. Waddell aujourd'hui. Deuxièmement, je ne suis pas avocat. Troisièmement, je n'ai pas lu le projet de loi. Mais j'ai néanmoins des questions d'ordre général à vous poser.

Il me semble que nous avons à faire à la fusion de deux systèmes: le juridique et le médical. Nous savons tous que ce domaine est le parent pauvre de la médecine. C'est un domaine dans lequel il se fait peu de recherches pour trouver de nouveaux médicaments, de nouveaux traitements. Nous savons tous, mais nous ne pourrions probablement pas le prouver, qu'à quelques exceptions près, les plus brillants psychiâtres et psychologues ne se lancent pas dans ce domaine de la médecine pour diverses raisons—dont la plupart sont tout à fait raisonnables. Vous aurez beau raffiner le système juridique, l'améliorer, le moderniser, mais à moins de pouvoir faire quelque chose du côté scientifique, du côté médical, je crois que tous vos efforts n'aboutiront à rien. C'est là mon opinon personnelle.

Il est très facile—et paraît-il, ce le sera encore même plus après l'adoption de ce projet de loi—d'enfermer un condamné dangereux et de jeter la clé de son cachot. Je pense, et en fait dans l'intérêt de la sécurité et de la protection de la société, je dirais que c'est probablement notre seule option, malgré ce projet de loi.

Je songe à un particulier atteint d'une maladie mentale au moment où il commet un crime qui est jugé apte à subir son procès et qui est déclaré non coupable en raison des troubles mentaux dont il était atteint au moment du crime. Il existe auourd'hui des médicaments qui peuvent rendre temporairement sain un esprit malade, même si la loi ne le reconnaît peut-être pas. En d'autres mots, tant que cette personne prend ses médicaments, elle peut vivre une existence raisonnablement utile et probablement paisible. Mais, si elle cesse de prendre ces médicaments, son état mental redevient pratiquement semblable à celui d'un animal.

[*Text*]

How does this law accommodate that kind of thing over a long period of time? These people are so mentally ill from time to time that they may never fully recover, as we understand the word "recover", but they may from time to time—indeed, long periods of time—be mentally competent and law-abiding citizens, useful citizens, or could be. We know and you know that they are not out there living a useful life, but because of some regulation and some review board or some law they are stuck in Penetanguishene or some other god-forsaken place.

This leads me to the other question, which is that unless we do something about these absolutely horrible, dreadful institutions where we put these people, we are not going to get cures. We are not going to get many people who are capable of returning to a reasonably ordered and lawful life. I am not challenging you here.

• 1615

Mr. Préfontaine: No, I understand.

Mr. Blackburn: These are difficult issues that I have raised. I know that.

Mr. Préfontaine: On the question of treating people who are mentally disordered, provincial governments have treatment facilities, as you so well said. Some of them will come and speak to you about what they do. I believe one of the witnesses is from the Institut Philippe Pinel, so they clearly will tell you what they try to do and how medication is (a) to stabilize and (b) on a continued basis to keep people mentally well.

When these people have committed a crime and this process ascertains that, and says that it is important that they be supervised either in a closed setting in custody or in a community under whatever conditions are set, they are continuously reviewed for the full period that is provided. In the three categories that we have spelled out the different types of offences, they are reviewed. Those reviews require assessments to be conducted of their treatment, of their progress, and of their mental well-being.

It is true that this bill is trying to ensure that the proper procedures and the proper rights of these people are respected, and that we have to rely on the provinces for the treatment side of it. My colleague has worked in the provincial system and he may wish to comment further on your remarks.

Mr. Bernard Starkman (Senior Counsel, Policy Section and Family Law, Department of Justice): I was going to say that I do not think this law goes in advance of medicine. What I think it tries to do is at least make available the results of medicine so that nothing gets in the way of providing good health.

For example, the situation you gave us a moment ago is in fact the Swain case, where the person committed something, he was disordered when he committed it, he was charged, and after he was charged he was in fact committed under the provincial system. He was taken into the provincial system.

[*Translation*]

Comment ce projet de loi tient-il compte à long terme de ce genre de cas? Ces personnes sont tellement malades de temps en temps qu'elles ne guériront peut-être jamais totalement, c'est-à-dire selon la définition normale du terme «guérir», mais elles peuvent à certains moments—et même pendant des périodes de temps assez longues—jouir de leurs facultés mentales et mener une existence de citoyen utile et respectueux de la loi. Nous savons, et vous le savez, qu'ils ne mènent pas une existence libre et utile, mais qu'ils sont enfermés à Penetanguishene ou dans un autre endroit infernal du même genre à cause d'une réglementation, d'une commission d'examen ou d'une loi quelconque.

Cela m'amène à mon point suivant. Si nous ne faisons rien au sujet de ces établissements absolument horribles, épouvantables où nous plaçons ces gens, ils ne guériront jamais. Ils ne seront pas nombreux à pouvoir reprendre une vie raisonnablement rangée et respectueuse des lois. Il ne s'agit pas d'un défi, bien sûr.

M. Préfontaine: Non, je comprends.

M. Blackburn: Je sais que les questions que j'ai soulevées sont difficiles.

M. Préfontaine: Pour ce qui est du traitement des personnes atteintes de troubles mentaux, les gouvernements provinciaux disposent d'une infrastructure de traitements, comme vous l'avez dit. Des membres de ces gouvernements viendront vous expliquer ce qu'ils font. Je crois que l'un des témoins représente l'Institut Philippe Pinel et il pourra vous expliquer exactement ce que l'on veut faire là et que les médicaments servent (a) à assurer une stabilisation et (b) à administrer de façon continue, à conserver la santé mentale.

Les délinquants qui doivent, ce processus l'ayant démontré, être surveillés soit en milieu fermé en détention, soit en milieu communautaire selon des conditions déterminées, font l'objet d'un examen constant pendant toute la période prévue. C'est le cas dans les trois catégories que nous avons établies pour les différents types d'infractions. Ces examens exigent une évaluation du traitement, des progrès et de la santé mentale.

Il est vrai que ce projet de loi vise à garantir le respect des procédures appropriées et des droits de ces personnes et que l'élément traitement relève des provinces. Mon collègue a travaillé dans le système provincial et il a peut-être quelques commentaires à ajouter sur ce point.

M. Bernard Starkman (avocat principal, Section de la politique, Droit familial, ministère de la Justice): J'allais dire que d'après moi, cette loi n'est pas en avance sur la médecine. Elle vise au moins à permettre de tirer parti des résultats de la médecine afin que rien n'empêche de garantir la santé.

Par exemple, le cas que vous nous avez cité tout à l'heure est en fait l'affaire Swain, où quelqu'un a commis un délit, était déséquilibré au moment du délit, a été accusé et a été, après l'accusation, interné dans le cadre du système provincial. Il est entré dans le système provincial.

[*Texte*]

He voluntarily took medication. The medication made him fit again and he went home to live. He continued to live for about a year and a half at home, taking his medication on a regular basis. He was then taken to be tried on this charge, found to have been not criminally responsible, and immediately taken into custody. Why? Everybody knew that he had been living at home quite comfortably and reasonably and taking his medicine. He was not fighting it. There are a number of people like that, but with the way the law was structured he had to be immediately taken into custody. That is one of the things this bill tries to do away with.

It has, for example, a provision for compulsory treatment for fitness. That is a very unusual provision in the sense that the federal authority, we have always said, does not extend to treatment in the abstract. That is not the purpose of the criminal law, but for the purpose of making the person fit to stand trial, which we think indeed is an objective of the criminal law, we can have a compulsory treatment order to make the person fit. That is so structured that in effect again you are talking about putting the person on medicine where the medicine, which is a non dangerous medicine, will make that person fit again.

In many ways the bill is not pioneering in the sense that it is going to give you better medicine, but without having a totally compulsory regime, because the federal government has always taken the position that this is not the federal authority, it is trying to facilitate whatever is possible for mentally disordered persons.

Capping, in fact, is an aspect of that as well. One of the reasons that we have capping is that if persons are mentally disordered we feel that the place for them, really, is for treatment once they are non-dangerous. If they are still dangerous once they get out, then they are to be committed under the provinical mental health system.

• 1620

The Chairman: You have painted a very black picture of these institutions. I grant you, they may not be very nice places. I have had occasion to visit only one institution. It was certainly not the black hole that you are painting, Mr. Blackburn. Do you have evidence—

Mr. Blackburn: I did not mean physically. I meant in atmosphere and in the oppressiveness of it. I have visited one myself. Granted, I did not expect to find a Sheraton.

I am sorry. I did not mean it was a dark dungeon or something like that, not physically. I am talking about—

The Chairman: Well, you were talking abouth the horrible facilities and so on.

Mr. Blackburn: I am talking about the emotional atmosphere, the oppressiveness. The one that I was in was pretty awful.

The Chairman: Fine. Thank you.

Mr. Blackburn: There is something that has always been very confusing to me. When a crime is committed and it is committed by a person who is proved to be insane, as they used to say, at the time the crime was committed, why is it

[*Traduction*]

Il a accepté de se soigner. Les médicaments qu'il a pris l'ont remis sur pied et il est rentré chez lui. Il est resté chez lui environ un an et demi, prenant régulièrement ses médicaments. Son procès a eu lieu ensuite, il a été jugé irresponsable au plan criminel, et immédiatement interné. Pourquoi? Tout le monde savait qu'il avait vécu chez lui très confortablement et raisonnablement et qu'il prenait ses médicaments. Il ne s'y opposait pas. Il y a des gens comme cela mais, étant donné la façon dont la loi est structurée, il a dû être interné immédiatement. C'est ce genre de choses que ce projet de loi vise à éliminer.

Il comporte, par exemple, une disposition sur le traitement obligatoire pour rendre la personne apte à subir son procès. C'est une disposition tout à fait inhabituelle en ce sens que, comme nous l'avons toujours dit, les pouvoirs fédéraux ne portent pas sur le traitement dans l'abstrait. Ce n'est pas le but du droit criminel; mais pour rendre une personne apte à subir son procès, ce qui est par contre un objectif du droit criminel, nous pouvons rendre le traitement obligatoire. Là encore, selon la structure prévue, on impose à l'interné un traitement médical sans danger, destiné à le rendre apte à subir son procès.

Le projet de loi n'innove pas en ce sens qu'il ne permettra pas d'avoir un meilleur traitement, mais sans imposer un régime totalement obligatoire, car le gouvernement fédéral a toujours considéré que cela n'était pas de sa compétence, cette mesure lui a donné toutes les possibilités de traitement des personnes atteintes de troubles mentaux.

En fait, la durée maximale est également liée à cela. En effet, si nous avons prévu cette durée maximale, c'est parce que nous estimons que les personnes atteintes de troubles mentaux doivent avant tout être traitées, à partir du moment où elles ne sont plus dangereuses. Si elles sont encore dangereuses lorsqu'elles sortent, elles doivent alors être internées dans le cadre du régime provincial de santé mentale.

Le président: Vous avez brossé un tableau très noir de ces institutions. Je vous l'accorde, ce ne sont peut-être pas des endroits très agréables. Je n'en ai visité qu'une. Ce n'était certainement pas le trou noir que vous dépeignez, monsieur Blackburn. Avez-vous des preuves...

M. Blackburn: Je ne voulais pas parler au sens physique. Je pensais à l'ambiance et au caractère oppressif. J'en ai visité une moi-même. D'accord, je ne m'attendais pas à trouver un Sheraton.

Pardon. Je ne voulais pas dire que c'était un donjon sombre ou quelque chose comme cela, pas physiquement. Je parle...

Le président: Eh bien, vous parliez des horribles locaux, etc.

M. Blackburn: Je parle de l'ambiance—du caractère oppressif. Là où j'étais, c'était plutôt terrible.

Le président: Bien. Merci.

M. Blackburn: Il y a une chose qui n'a jamais été très claire pour moi. Lorsqu'un délit est commis par une personne, et que l'on prouve qu'elle était folle, comme on disait autrefois, au moment de l'acte criminel, pourquoi est-

[*Text*]

even a criminal matter? Why is it even a matter for the courts? Maybe I am very naïve, but I have always in my own mind assumed that it was a medical matter, not a legal matter. I am not trying for a moment to minimize the horror of the crime. But if the person who committed the crime was mentally incapable of knowing that he or she was committing that crime and has been so found in due process or in a criminal process system, then at that point surely it is no longer a legal matter. It has to be a medical matter. It has to be a matter for the medical profession and all the health care people involved.

Mr. Starkman: But the problem with that is that there is no nexus between the crime and a review to find out what the person needs or whether or not the person is still a danger. The reason the criminal law steps in... It says somebody has committed a crime, there may be a continuing danger, let's go through the process and find out what is what. Once they are found not criminally responsible, then the problem for the review board is to find out when in fact they can be released safely into the community. So what the law and the review boards and the psychiatric opinion along the line do is try to provide a bridge between the criminal act and the possibility of release into the community. That is really all they do.

Mr. Préfontaine: In fact, a criminal act has been committed.

Mr. Blackburn: Yes.

Mr. Préfontaine: That being the case, there is an obligation on the state to deal with it and not throw it off into another system. And that being the case, these rules are meant to say, well, how are we going to deal with this individual? And because of our fairness in our society and our principles, we say, well, we have to be compassionate. We have to make sick people well even if they have committed a crime. That is what this is attempting to do, I guess, in the same way that the Juvenile Delinquents Act back in the old days used to suggest that these are kids who are out of control, it is the child welfare system that should handle them. But the fact of the matter is that they committed a crime. No matter who you are, or if you are sick or well or what age you are, you have committed a crime. Now, if there is an exception, and there is always an exception—

Mr. Blackburn: But surely if a person has committed a crime when he or she was mentally ill, the punishment aspect of incarceration is not there.

Mr. Préfontaine: That is right. We do not believe in punishing sick people or people who do not know what they did—

Mr. Blackburn: People who were sick at the time of the commission of the act.

Mr. Préfontaine: —even though they committed the act.

You are putting your finger on the real problem we have had for a long time with the defence of insanity, that you were found not guilty by reason of insanity.

Mr. Blackburn: Terrible.

[*Translation*]

ce du domaine criminel? Pourquoi doit-on même en saisir les tribunaux? Je suis peut-être naïf, mais j'ai toujours pensé que c'était un problème médical, pas un problème légal. Je n'essaie pas du tout de minimiser l'horreur de l'acte criminel. Mais si la personne qui a commis le délit n'était pas en mesure de savoir ce qu'elle faisait et que la preuve en a été faite selon les règles ou dans le cadre d'une procédure criminelle, ce n'est plus une question légale. Ce doit être un problème médical. C'est une question qui relève de la profession médicale et de tous le personnel soignant.

M. Starkman: Mais le problème est qu'il n'y a pas de lien entre le délit criminel et l'examen devant montrer ce dont la personne a besoin ou si elle constitue toujours un danger. Si le droit criminel intervient... Dans la mesure où une personne a commis un acte criminel, elle constitue peut-être toujours un danger et il faut donc passer par toutes les étapes du processus pour savoir exactement à quoi s'en tenir. Lorsqu'un verdict de non responsabilité criminelle est rendu, le problème pour la Commission d'examen est de savoir quand la personne peut-être relâchée sans danger. Ainsi, le droit, les commissions d'examen et les psychiatres servent uniquement à faire le rapport entre l'acte criminel et la libération éventuelle au sein de la collectivité.

M. Préfontaine: En fait, un acte criminel a été commis.

M. Blackburn: Oui.

M. Préfontaine: Dans ces conditions, l'État est tenu de prendre des mesures et de ne pas s'en remettre à un autre système. Ces règles servent donc à déterminer comment l'intéressé va être traité. Et comme nous voulons être justes envers les membres de notre société et respecter nos principes, nous voulons être compatissants. Nous voulons soigner ceux qui sont malades même s'ils ont commis un crime. Je crois que c'est ce que nous essayons de faire ici, tout comme on disait dans l'ancienne Loi sur les jeunes contrevenants que c'était au système d'aide à l'enfance de s'occuper des jeunes que l'on considérait incorrigibles. Mais il reste qu'ils ont commis un acte criminel. Qui que vous soyez, peu importe que vous soyez malade ou en bonne santé, peu importe votre âge, vous avez commis un crime. S'il y a une exception, il y a toujours une exception...

M. Blackburn: Mais si une personne a commis un acte criminel alors qu'elle était atteinte de troubles mentaux, le caractère de sanction de l'internement ne se justifie pas.

M. Préfontaine: C'est vrai. Il ne faut pas punir les personnes malades ou les personnes ne sachant pas ce qu'elles ont fait...

M. Blackburn: Les personnes malades au moment où l'acte a été commis.

M. Préfontaine: ...même si elles ont commis l'acte.

Vous mettez justement le doigt sur le problème auquel nous nous heurtons depuis très longtemps avec les plaidoyers d'aliénation mentale et les cas de personnes jugées innocentes en raison d'aliénation mentale.

M. Blackburn: Terrible.

[*Texte*]

Mr. Préfontaine: Well, if you are found not guilty, you should be acquitted. You should be allowed to go free. Well, this says no, no. That is what has been the problem with this. You are not going to be held responsible for the act you committed. You committed the crime, but you are not going to be held responsible because you have a mental disorder. There is the big difference.

Mr. Blackburn: With regard to the two-year thing here, let's assume the person has been sent away to a mental institution. Is the onus on the Crown or the court to show every two years that the person should be reconfined for another period of time? Or is it the other way around?

Mr. Préfontaine: Let's assume that it is one of those offences in that category where the maximum is two years and when you have reached that two years you must be released. You will be released.

Mr. Blackburn: What if a homicide was the crime?

Mr. Préfontaine: If it is life, then there is a regular review period. For the 10-year offences, there is a regular review period that is imposed by the legislation. You must bring the individual back every year.

Mr. Blackburn: Every year.

Mr. Préfontaine: Every year.

• 1625

Mr. Blackburn: Even in a capital case or homicide case, if the court is satisfied that the person is cured.

Mr. Starkman: The review board.

Mr. Blackburn: The review board, I should say. If it is satisfied, then that person could be released at that point.

Mr. Préfontaine: Yes.

Mr. Starkman: Possibly, under conditions. For example, they may say, if you had a possible treatment regimen, if you continue it, and so on.

Mr. Préfontaine: Yes. That is why I was making that comparison to the parole board. They deal with these mentally disordered people the way the parole board reviews people who have reached their eligibility period.

The two-year thing is for people who are unfit. There is a mandatory requirement that the Crown come back not later than two years.

Mr. Blackburn: To ask them to stand trial all over again.

Mr. Préfontaine: Yes, the burden is on them to show they still have a case and they still have evidence. That must take place no later than every two years.

Mr. Starkman: With young offenders, it is every year.

Mr. Préfontaine: With young offenders it is only one year.

Mr. Starkman: Right. Thank you.

[*Traduction*]

M. Préfontaine: Eh bien, si l'on vous juge innocent, vous devriez être acquitté. Vous devriez pouvoir partir librement. Ici, l'on dit non, non. C'est là que se pose le problème. On ne va pas être tenu responsable de l'acte que l'on a commis. On a commis un acte criminel, mais on ne va pas en être tenu responsable parce que l'on est atteint de troubles mentaux. Voilà la grande différence.

M. Blackburn: En ce qui concerne cette règle de deux ans, supposons que la personne a été internée dans un établissement psychiatrique. Est-ce à la Couronne ou aux tribunaux de prouver tous les deux ans que la personne doit être à nouveau internée? Ou est-ce l'inverse?

M. Préfontaine: Supposons qu'il s'agisse d'un délit de la catégorie où le maximum est de deux ans, après les deux ans, vous devez être relâché. Vous serez relâché.

M. Blackburn: Et si c'était un homicide?

M. Préfontaine: Si c'est une peine à vie, une période régulière d'examen est prévue. Pour les délits de 10 ans, il y a une période régulière d'examen imposée par la loi. La personne doit être ramenée chaque année.

M. Blackburn: Chaque année.

M. Préfontaine: Chaque année.

M. Blackburn: Même dans une affaire de suicide, si le tribunal est satisfait que la personne est guérie.

M. Starkman: La Commission d'examen.

M. Blackburn: Oui, pardon, la Commission d'examen. Si elle est satisfaite, la personne pourrait alors être libérée.

M. Préfontaine: Oui.

M. Starkman: C'est possible, dans certaines conditions. Par exemple, on pourrait dire, si vous avez subi un certain traitement, si vous le continuez, et ainsi de suite.

M. Préfontaine: Oui. C'est pourquoi je faisais cette comparaison avec la Commission des libérations conditionnelles. Cette commission s'occupe des personnes souffrant de troubles mentaux de la même façon que la Commission des libérations conditionnelles revoit le cas de gens qui deviennent admissibles à la libération.

La période de deux ans est pour les gens qui sont inaptes. Il est obligatoire que la Couronne revienne au plus tard après deux ans.

M. Blackburn: Pour leur demander de recomparaitre à leur procès à nouveau.

M. Préfontaine: Oui, c'est à eux de démontrer qu'il y a encore une cause et qu'ils ont encore une preuve. Cela doit se produire au moins à tous les deux ans.

M. Starkman: Pour les jeunes contrevenants, c'est un an.

M. Préfontaine: Pour les jeunes contrevenants c'est un an seulement, en effet.

M. Starkman: D'accord. Merci.

[*Text*]

Mme Jacques (Mercier): Monsieur Préfontaine, vous avez déclaré qu'il y avait une partie de l'arrêt Swain qui n'était pas comprise dans le projet de loi. Laquelle est-ce, et quelles en sont les raisons?

M. Préfontaine: M. Roy va vous expliquer car il est l'expert en cette matière.

M. Yvan Roy (avocat général, Politique du droit pénal, ministère de la Justice): La Cour suprême a déclaré, dans l'arrêt Swain, qu'il n'est pas possible à la Couronne de prétendre que l'individu souffre d'un trouble mental tant et aussi longtemps que la preuve n'a pas été faite hors de tout doute raisonnable que l'individu a bien commis le crime.

Dans le passé, avant Swain, la Couronne pouvait, de son propre chef, soulever devant le tribunal la santé mentale de l'individu, et l'individu pouvait être trouvé non coupable en raison de son aliénation mentale. La Couronne pouvait soulever cela.

Or, dans Swain, la Cour suprême en est venue à la conclusion qu'il n'était pas raisonnable de faire cela, qu'un individu devait soulever lui-même sa santé mentale et, au pis-aller—et c'est là qu'il y a une innovation dans Swain—, il y aurait lieu pour la Couronne de le soulever de son propre chef, mais seulement une fois qu'on aurait trouvé la personne coupable.

On va prendre un exemple. Nous avons un client qui est poursuivi au criminel pour un crime quelconque. Par le passé, la Couronne pouvait dire: Cette personne-là est *insane*, pour prendre la terme anglais. On faisait cette preuve devant le tribunal et la personne était acquittée pour ce motif.

Mme Jacques: La preuve était hors de tout doute raisonnable à ce moment-là.

M. Roy: Oui, et on faisait cette preuve-là. Maintenant, la Couronne ne peut pas faire cela. C'est à la défense de soulever elle-même ce point. Si elle le soulève, elle pourra bénéficier de ce type d'acquittement. Ce qui entre en ligne de compte à ce stade-là, c'est tout le processus de révision par le *review board*. Par le passé, c'était le mandat du lieutenant-gouverneur qui entrait en ligne de compte. Avec le nouveau projet de loi, nous aurons un processus différent pour traiter de ces cas-là.

Dans le projet de loi, nous n'avons pas codifié ce que la Cour suprême a dit dans Swain. Nous n'avons pas dit dans le projet de loi: La Couronne ne peut pas invoquer l'aliénation mentale ou le désordre mental de la personne de son propre chef. On a laissé ces règles-là à la *common law* telle qu'elle est maintenant désignée et développée dans l'arrêt Swain.

Par ailleurs, une fois que la personne a été trouvée non coupable en raison de son désordre mental, à ce moment-là, toutes les protections et toute la procédure qui sont prévus dans le projet de loi C-30 entrent en ligne de compte.

L'aspect fondamental de savoir si la Couronne peut le faire dans un premier temps est laissé à l'arrêt Swain. Les cours sont parfaitement au fait de l'état du droit à ce titre-là. On n'a pas jugé que l'on pouvait faire mieux que ce que la Cour suprême a fait dans Swain. Donc, on a laissé les choses telles qu'elles sont dans Swain, et nous avons une procédure encadrant tout cela.

Mme Jacques: Si je comprends bien, avant l'arrêt Swain, la Couronne avait le droit de soulever le fait que l'accusé était *insane*.

[*Translation*]

Ms Jacques (Mercier): Mr. Préfontaine, you stated that part of the Swain decision was not included in the Bill. What part is that, and why?

Mr. Préfontaine: Mr. Roy will explain that to you since he is the expert in this matter.

Mr. Yvan Roy (General Counsel, Criminal Law Policy, Department of Justice): In the Swain decision, the Supreme Court stated that it was not possible for the Crown to claim that the individual was mentally disordered as long as no proof has been laid out beyond a reasonable doubt that the individual did indeed commit the crime.

In the past, before Swain, the Crown of its own accord raised the issue of the individual's mental health before the courts, and the individual could be found not guilty by reason of insanity. The Crown could raise that.

However, in Swain, the Supreme Court came to the conclusion that it was not reasonable to do that, and that an individual had to raise his mental health himself and at worse—and that is what is new under Swain—the Crown could raise it of its own accord only once the person has been found guilty.

Let us take an example. We have a client who is charged with some crime. In the past, the Crown could say: that person is in-sane. This evidence was adduced before the Court and the individual was acquitted for that reason.

Ms Jacques: At that point, the proof was beyond all reasonable doubt.

Mr. Roy: Yes, and this was proved. Now the Court can no longer do that. It is up to the defense to raise that point. If it raises, it can benefit from that type of acquittal. What comes into play at that point is the whole process of examination by the Review Board. In the past, would this lead to a lieutnant governor's warrant? We will have a different process for dealing with these cases under the new Bill.

We did not codify what the Supreme Court said in Swain in this Bill. We did not say: The Crown cannot invoke insanity or mental disorder of its own accord. We have left these rules up to the common law as it is now designed and developed in the Swain decision.

Moreover, once a person has been found not guilty by reason of mental disorder, all the procedures and protections provided for under Bill 30 will come into play.

The fundamental question of determining whether the Crown can do this initially is left up to the Swain decision. The courts are perfectly aware of the state of the law in this area. We felt that we could not do better than the Supreme Court did in Swain. Therefore, we left things are they are in Swain, and we have a procedure to provide a framework for all that.

Ms Jacques: If I understand correctly, before the Swain decision, the Crown had the right to raise the fact that the accused was insane.

[*Texte*]

M. Roy: Tout à fait.

Mme Jacques: Mais il fallait qu'elle le prouve hors de tout doute raisonnable.

M. Roy: Oui.

• 1630

Mme Jacques: Depuis l'arrêt Swain, la Couronne ne peut plus faire cela. C'est l'accusé lui-même qui doit soulever son état mental, mais quand il le soulève, est-ce que la preuve est *prima facie*?

M. Roy: On le prévoit dans le texte de loi. Je peux vous y référer. C'est à la page 2. Le fardeau est tout simplement le fardeau de l'article 16 tel que modifié. C'est l'ancien article 16 du Code criminel qu'on a modifié pour dire ceci:

(3) La partie qui entend démontrer que l'accusé était affecté de troubles mentaux de nature à ne pas engager sa responsabilité criminelle a la charge de le prouver.

C'est un fardeau de prépondérance de preuve.

Mme Jacques: De prépondérance de preuve, comme au civil.

M. Roy: Voilà.

M. Préfontaine: J'aimerais ajouter qu'il y avait trois choses dans Swain. On en a pris deux et elles sont dans le projet de loi. On parle toujours de la troisième, le droit de la Couronne d'invoquer la défense appuyée sur les troubles mentaux. On n'a pas touché à cela.

M. Roy: On n'a pas touché à cela. Quand au reste de l'arrêt Swain, il est incorporé dans le projet de loi. On n'a pas touché à cet aspect de Swain.

Mme Jacques: C'est-à-dire que la Couronne n'a pas le droit de...

M. Préfontaine: D'invoquer ce motif.

Mme Jacques: Merci.

M. Préfontaine: Mais il y a une exception.

Mme Jacques: Il y a toujours des exceptions. C'est ce qui fait la règle.

Dans l'affaire Jackson v. The State of Indiana, la Cour suprême des États-Unis a décrété qu'on peut interner une personne parce qu'elle est inapte à subir son procès seulement pendant la période nécessaire pour déterminer si elle est apte ou non à subir le procès. Si cela ne peut être fait, elle doit être incarcérée civilement ou remise en liberté.

On sait que, selon le projet de loi C-30, l'internement à long terme de ceux qui sont jugés inaptes continuerait d'être permis. C'est cela que je ne peux pas m'expliquer. La personne n'est pas coupable et on va l'interner. On dit ici:

Le projet de loi C-30 continuerait de permettre l'internement à long terme pour ceux qui sont jugés inaptes et qui, par conséquent, ne seront jamais reconnus coupables de l'infraction.

M. Roy: Ce que vous me présentez, c'est le cas d'une personne qui est déclarée inapte à subir son procès. On ne sait pas si cette personne-là est coupable ou pas. La personne était dans un état mental donné au moment de la commission

[*Traduction*]

Mr. Roy: Absolutely.

Ms Jacques: But it had to prove this beyond any reasonable doubt.

Mr. Roy: Yes.

Ms Jacques: The Crown can no longer do that since the Swain decision. The accused himself must raise the issue of his mental disorder, but when he raises it, is this *prima facie* evidence?

Mr. Roy: This is provided for in the wording of the Bill. I can give you the reference. It is on page two. The burden is simply the burden in Section 16 as amended. Former Section 16 of the Criminal Code was amended to read as follows:

(3) The burden of proof that an accused was suffering from a mental disorder so as to be exempt from criminal responsibility is on the party that raises the issue.

It is a burden of balance of evidence.

Ms Jacques: Balance of evidence, like in Civil law.

Mr. Roy: Exactly.

Mr. Préfontaine: I would like to add that there were three elements in Swain. We took two of them and they are in the Bill. We always talk about the third, the right of the Crown to invoke the defense based on mental disorder. We did not touch that.

Mr. Roy: We did not touch that. The rest of the Swain decision is incorporated in the Bill. But we did not deal with that aspect of Swain.

Ms Jacques: Meaning that the Crown does not have the right to...

Mr. Préfontaine: To invoke that motive.

Ms Jacques: Thank you.

Mr. Préfontaine: But there is an exception.

Ms Jacques: There are always exceptions, that prove the rule.

The Supreme Court of the United States, in the case of Jackson vs the State of Indiana found that persons should only be confined as unfit to stand trial for as long as needed to determine if they can be made fit. If not, they should be civilly committed or released.

Bill C-30 would continue to allow the long term confinement of those found to be unfit. That is what I do not understand. The person is not guilty but will be committed. It says this:

Bill C-30 would continue to allow the long term confinement of those found to be unfit and thus will never be convicted of an offense.

Mr. Roy: You are talking about the case of someone who is declared unfit to stand trial. We do not know yet whether the person is guilty or not. The person was in a given mental condition at the time the crime was commited.

[*Text*]

de l'infraction. Au moment du procès, cette personne-là est aussi dans un état mental donné qui fait en sorte qu'elle n'est pas en mesure d'instruire son avocat et de suivre le procès. Elle est donc inapte.

Nous disons que, dans un premier temps, il y a, de la part de la Couronne, une obligation, aux deux ans—et chaque année dans le cas des jeunes contrevenants—, de présenter devant le tribunal la démonstration qu'on est en mesure de poursuivre cette personne-là au criminel. Entre-temps, avec toute déférence, il n'est pas juste de dire que la personne n'est pas coupable. On ne le sait pas. Donc, la personne n'est pas nécessairement détenue. Elle est plutôt sous traitement. C'est à ce moment-là que les processus prévus dans ce projet de loi entrent en ligne de compte. Des traitements seront donnés à cette personne-là, et on va chercher par tous les moyens à la rendre suffisamment bien pour subir son procès.

Au procès, on déterminera si la personne subissait, au moment de la commission du crime, une maladie mentale quelconque, ce qui lui permettrait de bénéficier d'un acquittement.

Mme Jacques: Vous parlez d'internement. Cette personne sera internée dans un hôpital spécialisé, n'est-ce pas?

M. Roy: Dans un hôpital.

Mme Jacques: Très bien. Ce n'est pas en prison. Je comprends.

M. Préfontaine: On a la possibilité d'exiger un traitement obligatoire pour la rendre bien. C'est la référence que M. Starkman a faite tout à l'heure.

On se sent l'obligation, en tant que société, de ne pas laisser les gens sans traitement et de faire quelque chose pour les aider à devenir bien.

Mme Jacques: Je vous remercie beaucoup.

The Chairman: I would like to ask a couple of quick questions concerning the proposals tabled by the then Justice Minister John Crosbie in 1986 for a comparison with this Bill C-30.

• 1635

In the proposals tabled in 1986, you would talk about a mental disorder "include a disability of the mind". Bill C-30 refers to only "a disease of the mind". Are these two terms interchangeable, or is it felt that disease includes disability or that mental disability should not excuse the accused from criminal responsibility?

Mr. Préfontaine: The process of consultation we had with the provinces, the review boards that are in existence, the medical profession, the psychiatric profession, there are so many different possibilities of what constitutes mental disorder, but one thing is sure, it has to be a disease of the mind that is physical or psychological or psychiatrically related.

The Chairman: Or infectious.

Mr. Préfontaine: Infectious in the sense of Alzheimer's?

[*Translation*]

But at the time of trial, that person is also in a certain mental condition that makes him or her incapable of instructing counsel and following the trial. That person is therefore unfit.

First we say that every two years, and every year in the case of young offenders, the Crown must demonstrate to the Court that it is in a position to prosecute that person under the Criminal Code. In the meantime, with all due respect, it is not accurate to say that the person is not guilty. We just do not know. Therefore, the person is not necessarily detained. Rather, he or she is undergoing treatment. It is at that point that the process provided for under this Bill comes into play. The person will be treated and everything possible will be done to make him or her fit to stand trial.

At the trial, we will determine whether the person was suffering from a mental disorder at the time the crime was commited, which may lead to acquittal.

Ms Jacques: You are talking about confinement. Will this person not be confined in a specialized hospital?

Mr. Roy: In a hospital.

Ms Jacques: Very well. Not in prison. I understand.

Mr. Préfontaine: We can request compulsory treatment to make the person well. That is what Mr. Starkman was alluding to earlier.

As a society we feel obligated not to leave people untreated and to do something to help them become well.

Ms Jacques: I thank you very much.

Le président: Je vais poser quelques brèves questions à propos des propositions déposées en 1986 par le ministre de la Justice de l'époque, John Crosbie, afin de les comparer avec ce projet de loi C-30.

Dans les propositions déposées en 1986, vous disiez qu'un désordre mental «comprenait une incapacité mentale». Le projet de loi C-30 ne parle que de «maladie mentale». Ces deux termes sont-ils interchangeables ou estime-t-on que la maladie comprend l'incapacité ou encore que l'incapacité mentale ne devrait pas exempter l'accusé de la responsabilité criminelle?

M. Préfontaine: À la suite de nos consultations avec les provinces, avec les commissions d'examen en place, les membres de la profession médicale, les psychiatres, nous nous avons constaté qu'un très grand nombre d'éléments différents pouvaient constituer un désordre mental, mais une chose est sûre, il doit s'agir d'une maladie de l'esprit d'ordre physique, psychologique ou psychiatrique.

Le président: Ou infectieuse.

M. Préfontaine: Infectieux dans le sens de la maladie d'Alzheimer?

[*Texte*]

An hon. member: Catching.

The Chairman: I do not know.

Mr. Blackburn: What about Alzheimer's? People can kill or... I am sorry to interrupt, but Alzheimer's is a very good example of a disease so debilitating that a person can in fact commit a terrible act, a violent act, that normally that person would never commit. There is no motive.

Mr. Préfontaine: Then it would be a medical determination, that is a disease of the mind. The assessment would say that is a disease of the mind and therefore he could be subject to invoking section 16, the defence of, or be unfit. There you could find it.

Mr. Blackburn: Unfit.

Mr. Préfontaine: Never be able to be fit.

Mr. Starkman: If I could interject here on your comment about disability, I think the reason probably was that there are a lot of people who have disabilities, disabilities of all kinds, that do not necessarily make them less fit to function in our society, mentally, physically and so on.

The Chairman: Would you consider a learning disability to be a disability of the mind, dyslexia or something like that?

Mr. Starkman: The problem with using the term "disability"... After the 1986 bill there were a lot of other consultations, and I think the reason it was ruled out is because it is misleading. What we are really trying to find out is this: is the person labouring under such a disease of the mind or whatever you want to call it, a handicap, not just a normal handicap but one which makes it impossible for them to understand the nature and consequences of the act?

This is a very wide term. We say there are a lot of people. You may have a person with Alzheimer's who may or may not meet this requirement. You may have a mentally disabled person who may or may not meet it. You may have a person with no disabilities who may or may not meet it.

What we are saying is, why paint particular groups and say that here is a group we should target saying they may well have a disease of the mind? What we have just said is that we are looking for the disease of the mind and if it handicaps them so they do not understand all this, fine. All people are equal in that respect and all people are equally susceptible to this happening.

The Chairman: So I take it disease includes disability, and disease is a broad term that includes everything.

Mr. Starkman: It is a broad term, but you have to show that they have a disease of the mind that leads them to this kind of inability to appreciate, and this we take the psychiatric evidence on.

Mr. Blackburn: Drunkenness?

Mr. Starkman: Actually, that was taken into consideration in connection with another section which I do not think we want to go into, but I do not think... Drunkenness has other defences. There are other problems with drunkenness.

[*Traduction*]

Une voix: Contagieuse.

Le président: Je ne sais pas.

M. Blackburn: Qu'en est-il de la maladie d'Alzheimer? Des gens peuvent tuer ou... Excusez-moi de vous interrompre mais la maladie d'Alzheimer est un excellent exemple d'une maladie tellement débilitante qu'une personne peut en fait commettre un acte terrible, un acte violent, qu'elle ne commettrait jamais normalement. Il n'y a pas de motifs.

M. Préfontaine: Ce serait alors clair sur le plan médical, c'est une maladie de l'esprit. L'évaluation montrerait qu'il s'agit d'une maladie de l'esprit et qu'il est donc possible d'invoquer l'article 16, en défense, ou d'être jugé inapte. Ce serait possible.

M. Blackburn: Être jugé inapte.

M. Préfontaine: Ne jamais pouvoir être apte.

M. Starkman: Si vous me permettez d'ajouter un mot à votre commentaire sur l'incapacité, c'est sans doute parce que nombreuses personnes sont atteintes d'incapacités de tous genres qui ne les empêchent pas nécessairement de fonctionner dans le notre société, mentalement, physiquement etc.

Le président: Diriez-vous qu'une difficulté d'apprentissage constitue une incapacité de l'esprit, la dyslexie ou quelque chose comme ça?

M. Starkman: Le problème que pose l'emploi du terme «incapacité»... Après le projet de loi de 1986, il y a eu de nombreux autres consultations et le terme a été éliminé parce qu'il était trompeur. Nous essayons en fait de savoir ceci: la personne souffre-t-elle de cette maladie de l'esprit ou de ce handicap, choisissez le mot que vous voulez, pas simplement d'un handicap normal mais d'un handicap qui l'empêche de comprendre la nature et les conséquences d'un acte?

C'est un terme très vaste. Nous estimons qu'il y a de nombreux cas. Une personne atteinte de la maladie d'Alzheimer peut correspondre à ce critère ou pas. Quelqu'un atteint de troubles mentaux peut ne pas y répondre. Il en va de même pour une personne n'ayant aucune incapacité.

À votre avis, pourquoi décrire des groupes particuliers et décider de les viser parce que ce sont des gens pouvant être atteints d'une maladie de l'esprit? Nous venons de l'expliquer, nous cherchons à savoir s'il y a maladie de l'esprit et si cette maladie empêche la personne de comprendre, très bien. Toutes les personnes sont sur un pied d'égalité à cet égard et c'est quelque chose qui peut arriver à tout le monde.

Le président: Si je comprends bien, une maladie comprend l'incapacité et maladie est une terme large qui comprend tout.

M. Starkman: C'est un terme large, mais il faut démontrer que ces personnes souffrent d'une maladie de l'esprit qui les empêche de se rendre compte, et sur ce point, nous nous fions aux avis psychiatriques.

M. Blackburn: L'ébriété?

M. Starkman: En fait, cela a été pris en considération dans le cadre d'un autre article sur lequel nous ne voulons pas nous apesantir, mais je ne crois pas... Pour l'ébriété, il y a d'autres défenses. Ce ne sont pas les mêmes problèmes.

[*Text*]

Mr. Préfontaine: If the drunkenness creates a state of automatism, then there is another... It is not a disease of the mind. It is induced by... No one is going to deny that if the person had been drinking for 30 years, it was making him so debilitated that in fact it turns into a disease of the mind or it could turn into a disease of the mind and we are told so by the medical people, well, the possibility is there, we are not precluding it. But we are not saying drunkenness, of course not, that is another problem. Though it has been raised in a number of cases over the years in terms of automatism, the defence of automatism.

Mr. Starkman: Automatism also...we are only talking here about insane automatism, that is all. You could have automatism which does not involve insanity.

Mr. Préfontaine: And would not have the results of... You see, to invoke this defence means that you will not get out for a long time because you want to be held not responsible because of your mental disorder. One of the arguments defence counsel make all the time is that we have to be very, very cautious when we plead our client or invoke this defence because the consequences are that the state will have a hold on you for a long time until you are well, whereas you might get acquitted plain and simple.

• 1640

This bill says that you have to have shown that you committed the crime first. Once we have done that, then along come these provisions that state you cannot be held responsible because you are mentally disordered. It is another clarification coming out of Swain, *en passant*.

Ms Jacques: Before a lot of people would just plead guilty on the insane disability. They did not have to go to hospital. It was a good defence ; it was a quick defence. They would plead guilty, go for a couple of months in the hospital, and then they go.

Si ma mémoire est bonne, c'est cela.

Mr. Préfontaine: I am sure

qu'il y a eu de ces cas, mais j'avoue que je n'en connais pas beaucoup. Quant aux avocats de la défense qui ont pris des risques comme celui-ci avec leurs clients... Je ne crois pas que cela se fasse très souvent. Les conséquences sont celles-ci. La personne a été acquittée du fait qu'elle est malade, mais selon le crime ou l'infraction, elle peut être internée, sur une base indéterminée, pour le reste de ses jours, sans être libérée. Il est vrai qu'aussitôt qu'elle serait trouvée bien, on lui dirait: Très bien, on te laisse aller; on met fin au mandat qu'on a pour toi.

Je ne peux pas vous dire qu'il y a eu beaucoup de causes dans lesquelles il y a eu ce genre d'abus-là. Au contraire, la défense de troubles mentaux n'est pas invoquée très souvent compte tenu des conséquences.

Mr. Blackburn: I think it was used more often by defence counsel when we still had capital punishment. In murder, in capital cases.

Mr. Préfontaine: That is back in the 1960s.

[*Translation*]

M. Préfontaine: Si l'ébriété provoque un état d'automatisme, alors il y a un autre... Ce n'est pas une maladie de l'esprit. C'est provoqué par... Personne ne niera que si quelqu'un boit depuis 30 ans, il est devenu tellement atteint que son trouble devient une maladie de l'esprit ou pourrait le devenir et c'est d'ailleurs ce que nous disent les médecins; la possibilité est là, nous ne la nions pas. Mais nous ne disons pas que l'ébriété... pas du tout, c'est un autre problème. Quoique la question ait été posée à plusieurs reprises au cours des années à propos de l'automatisme, la défense d'automatisme.

M. Starkman: L'automatisme aussi... Nous ne parlons ici que d'automatisme lié à la folie, c'est tout. Il pourrait avoir des cas d'automatisme sans rapport avec la folie.

M. Préfontaine: Et où les résultats ne seraient pas... En invoquant cette défense, voyez-vous, vous risquez de ne pas sortir avant longtemps parce que vous plaidez l'irresponsabilité à cause de vos troubles mentaux. Les avocats de la défense nous disent constamment qu'il faut être extrêmement prudent en défendant son client ou en invoquant cette défense car elle peut être lourde de conséquences puisque l'état garde très longtemps un droit de regard sur la personne, jusqu'à ce qu'elle soit rétablie, alors qu'elle pourrait être tout simplement acquittée.

Selon ce projet de loi, il faut d'abord prouver que l'on a commis l'acte criminel. Ensuite interviennent ces dispositions selon lesquelles on ne peut être tenu responsable parce qu'on est atteint de troubles mentaux. C'est encore une précision qui découle de Swain, soit dit en passant.

Mme Jacques: Auparavant, beaucoup d'inculpés plaidaient coupable en invoquant l'incapacité mentale. Ils ne devaient pas aller à l'hôpital. C'était une bonne défense; une défense rapide. Ils plaidaient coupable, passaient deux mois à l'hôpital, et c'était tout.

If I remember correctly, such was the case.

M. Préfontaine: Je suis sûr

that there have been cases, but I must confess that I do not know of many. As to the defense counsels who took such risks with their clients... I do not think this is done very often. The consequences are these: you have been acquitted because you were sick but depending on the crime or the offense, you can be commited, on an indeterminate basis, for the rest of your life, without being released. It is true that as soon as you are found well, you would be told, very well, you can go; we will put an end to the warrant that we have for you.

I cannot tell you that there have been many cases with this kind of abuse. On the contrary, this mental disorder defense is not used very often because of the consequences.

M. Blackburn: Je crois qu'elle est utilisée plus souvent par les avocats de la défense quand nous avions encore la peine capitale. Dans des affaires d'assassinat.

M. Préfontaine: Cela remonte aux années 60.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: I do not think it has been used that much since.

Mr. Préfontaine: I am hesitant to say, but going around the country I am not hearing many of these types of situations.

Mr. Blackburn: What you may be alluding to is what happens with unfit persons who commit minor crimes and are charged. When they come up, they see whether they can be helped. Perhaps they can be diverted. They may find a solution. They may find that they were not taking their medicine. Sometimes charges are never proceeded with.

The act, of course, does not describe all this, but this goes on, and the police will describe this to you. Others they will charge because it is more serious, and they think the person may become fit, so he is charged and then goes through the system. There are lot of decisions being made on a discretionary basis at the police level regarding charging and who can be helped and whether they should proceed with the charge.

The act deals only with the situation when you are proceeding, but this hidden part goes on all the time. People are being diverted because they think it would be more harmful to proceed with the charge against them than to let them go home and take their medicine.

Mr. Préfontaine: Nothing precludes, in minor situations, the police saying to the mental health authority that it is a case for the mental health act rather than the criminal justice system. A minor damage or minor assault has taken place and maybe it is just a pattern of conduct. It will not do any good to get him into the criminal justice system, so invoke the mental health act, go through all this and get him treated under an involuntary commitment.

Ms Jacques: What I say to you is that this argument was used for a murder case. It was not a minor case.

M. Préfontaine: Oui. Eh bien, cela fait longtemps.

Ms Jacques: We know quite well about that. It was a murder case.

M. Préfontaine: C'était à l'époque où la peine capitale...

• 1645

Mr. Roy: And even nowadays you can think of cases where persons have been charged, for instance, with first-degree murder, and if the person is found guilty it is automatic that he or she is going to be sent away forever. It is life imprisonment with a minimum of 25 years in prison. A person might be interested to plead or to try to be declared insane so that the person can then, after 5, 10, 12, 15 years—I do not know how long—demonstrate to the board of review that he or she is not crazy any more.

Ms Jacques: That is what I—

Mr. Roy: I can see an argument being made. I know of one such case, a case in the province of Quebec of a gentleman who was known as Lawrence of Arabia. He is the person who killed Léopold Dion in the early 1960s in prison.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Je ne crois pas qu'on l'ait beaucoup utilisée.

M. Préfontaine: J'hésite à me prononcer, mais dans mes voyages dans le pays, je n'entends guère parler de ce genre de situation.

M. Blackburn: Vous faites peut-être allusion au cas de personnes inaptes commettant des infractions mineures et accusées. Lorsqu'elles viennent, on voit si on peut les aider. Il est peut-être possible de suivre une autre voie. On peut trouver une solution. On peut se rendre compte qu'elles ne prenaient pas leurs médicaments. Parfois les accusations ne sont jamais suivies de procès.

Bien sûr, la loi ne décrit pas tout cela mais cela continue, et la police vous en parlera. Dans d'autres cas, l'infraction est plus grave et la personne est accusée parce qu'on pense qu'elle peut devenir apte à subir son procès et elle est donc inculpée et entre dans le système. De nombreuses décisions sont prises de cette façon-là par la police pour ce qui est des accusations, de savoir qui peut être aidé et s'il y a lieu de pousser l'affaire plus loin.

La loi porte seulement sur les cas où l'on intente des poursuites, mais cette partie invisible est toujours présente. Les gens sont dirigés autrement parce qu'on pense qu'il peut être plus nuisible de les poursuivre sur la base des accusations que de les laisser rentrer chez elles prendre leurs médicaments.

M. Préfontaine: Dans les cas sans gravité, rien n'empêche la police de dire aux responsables de santé mentale que le cas relève plus de la loi sur la santé mentale que du système de justice pénal. Si des dégâts mineurs ou une agression mineure se sont produits, c'est peut-être simplement une question de conduite. Il ne servira à rien de faire entrer l'intéressé dans le système de justice pénal et il vaut donc mieux invoquer la loi sur la santé mentale, suivre toute cette procédure et faire traiter l'intéressé dans le cadre d'une détention involontaire.

Mme Jacques: Je vous dis justement que cet argument a été utilisé pour un cas d'homicide. Ce n'était pas une affaire mineure.

Mr. Préfontaine: Yes. Well, this was a long time ago.

Mme Jacques: Nous le savons très bien. C'était un cas d'homicide.

Mr. Préfontaine: It was at the time when capital punishment...

M. Roy: Et même aujourd'hui, on connaît des cas de personnes accusées, par exemple, d'homicides volontaires, qui, si elles trouvées coupables, sont automatiquement condamnées à vie. C'est la prison à vie avec un minimum de 25 ans d'incarcération. On peut vouloir plaider la folie ou essayer de se faire déclarer irresponsable en espérant pouvoir après 5, 10, 12, 15 ans, je ne sais pas exactement, démontrer à la Commission d'examen que l'on n'est plus fou.

Mme Jacques: C'est ce que je...

M. Roy: Je vois très bien le raisonnement. Je connais un cas comme celui-là, dans la province de Québec, un monsieur que l'on appelait Lawrence d'Arabie. C'est celui qui a tué Léopold Dion au début des années 60 en prison. C'était un

[*Text*]

That was an horrendous crime and he wanted to show that he was crazy at the time so he would benefit from those provisions. But as Mr. Préfontaine was saying, it is awfully dangerous to do something like that because, remember, you are kept until, as the code says, "the pleasure of the Lieutenant-Governor of the province". It can be forever.

Mr. Starkman: You may hear defence counsel say, for example, why should I go by way of mental disorder, because I can get a conviction and my client will get out earlier. That is not designed for his client. The system is designed for a person who really does have a mental disorder, and if that person can be cured, if he can be helped, he can get out sooner than the other person who is convicted. He may well get out earlier, but if he remains uncured and dangerous, then it is true that he may well be in for a longer period of time. All capping tries to do is to just say he cannot be kept in forever. It does not say he should not be moved to treatment.

I want to remind you of what I said before, that even in Swain the fact that the person committed a crime and was charged did not stop them from immediately applying for involuntary commitment under the provincial mental health act and treating him. This can be done, too. Even though the person is under the federal authority, it is possible to have an application and have involuntary treatment. But that is a provincial matter. We cannot speak to that.

The Chairman: I want to get back to the comparison between the 1986 proposals and Bill C-30. The 1986 proposals talked about indictable offences and now we are talking about summary conviction offences. These charges are not likely to pose a serious danger to the public, and therefore what is the rationale for allowing prosecutors to raise the issue before trial in these cases?

Mr. Préfontaine: The inconsistency of having a law apply only to indictable offences where a person is mentally disordered and not apply to summary conviction offences is what the argument is all about in terms of what difference it makes. If you are mentally disordered—

The Chairman: You are mentally disordered.

Mr. Préfontaine: —whether you have committed an indictable offence or a summary conviction offence, then the law should at least be available in either instance. Now, you will get some representations, I am sure, that will say no, do not do that, have the inconsistency, we can live with it.

We have been told, and it is in the bill as a result of the consultations arising from the 1986 proposals, that we should rectify that inconsistency, this anomaly that exists, and make it available. Now, there are restrictions on its availability. That is the thing we have been very careful about, and we have put in the bill that if it is a summary conviction matter, it is very limited in the circumstances in which it can be invoked; it must be the defence that invokes it and only—I

[*Translation*]

crime affreux et il voulait démontrer qu'il était fou au moment du crime afin de profiter de cette disposition. Mais comme l'expliquait M. Préfontaine, ce peut être très dangereux d'agir ainsi parce que, ne l'oublions pas, on reste en prison selon, comme dit le Code, «le bon plaisir du lieutenant gouverneur de la province». Ce peut être pour toujours.

M. Starkman: On peut entendre par exemple un avocat de la défense se demander pourquoi il devrait invoquer les troubles mentaux alors qu'il peut obtenir une condamnation qui permettrait à son client de sortir plus tôt. Cela n'est pas conçu pour son client. Le système est conçu pour ceux qui sont réellement atteints de troubles mentaux et s'ils peuvent être soignés, s'ils peuvent être aidés, ils peuvent sortir plus tôt que celui qui est condamné. Ils peuvent peut-être sortir plus tôt mais s'ils restent malades et dangereux, il est vrai qu'ils peuvent rester internés plus longtemps. Les dispositions sur la durée maximale visent simplement à empêcher que l'on garde quelqu'un en détention indéfiniment. On ne dit pas que la personne ne doit pas être envoyée suivre un traitement.

Je tiens à vous rappeler ce que j'ai dit tout à l'heure, même dans la cause Swain, le fait que la personne ait commis un acte criminel et ait été accusée n'a pas empêché les avocats de demander immédiatement une détention involontaire en vertu de la Loi provinciale sur la santé mentale pour le traiter. C'est également possible. Même si la personne relève du Fédéral, il est possible de présenter une demande pour faire subir un traitement involontaire. Mais c'est du ressort provincial. Nous ne pouvons pas en parler.

Le président: Je veux revenir à la comparaison entre les propositions de 1986 et le projet de loi C-30. Les propositions de 1986 parlaient d'actes criminels tandis que l'on parle maintenant des infractions permettant une procédure sommaire. Ces accusations ne présentent généralement pas de danger sérieux pour le public, alors pour quelle raison permet-on aux poursuivants de soulever la question avant le procès dans ces cas-là?

M. Préfontaine: Comment une loi peut-elle s'appliquer seulement aux infractions criminelles si une personne est atteinte de troubles mentaux et ne pas s'appliquer aux infractions pour lesquelles la procédure sommaire suffit, c'est la question qui est au coeur de cette discussion. Si une personne est atteinte de troubles mentaux. . .

Le président: Elle est atteinte de troubles mentaux.

M. Préfontaine: . . .qu'elle ait commis une infraction criminelle ou une infraction permettant une procédure sommaire, la loi devrait au moins la protéger dans les deux cas. Certains témoins vous diront que non, j'en suis sûr, et qu'il ne faut pas procéder ainsi, et tant pis pour la logique, puisque c'est tolérable.

On nous a dit, et ceci se trouve dans le projet de loi à la suite des consultations découlant des propositions de 1986, qu'il fallait rectifier cette anomalie et que la loi puisse s'appliquer. Il y a toutefois des restrictions. Nous avons été très prudents à cet égard et nous avons précisé dans le projet de loi que s'il s'agissait de cas de procédure sommaire, les circonstances où cette défense pouvait être invoquée étaient très limitées; ce doit être invoqué par l'avocat de la défense

[*Texte*]

think there are one or two exceptions,—where the mental state of the person is invoked can the Crown come in on it. I would have to double-check that. I am not sure what the section is. But that is the reasoning behind that change from 1986 to now.

The Chairman: Okay. That is quite reasonable. Thank you very much.

Mr. Préfontaine: It is for consistency and to eliminate the anomaly.

The Chairman: I have one final question and it has to do with the aims of the bill. In your Justice communiqué you talk about the proposals having two aims: ensuring that individuals are not deprived of their Charter rights—

Mr. Préfontaine: Yes.

The Chairman: —by being confined for mental disorder without a fair hearing and regular review of their cases. I agree. That is exactly what it does. Second aim: protection of the public from dangerous, mentally disordered persons who come into conflict with the law. Having read the bill, I fail to see how it adds any further protection to the public.

• 1650

Mr. Starkman: There are three ways in which this happens. First of all, there is a provision in the bill for dangerous mentally disordered accused. On page 28 of the bill there is the heading "Dangerous Mentally Disordered Accused". It provides for an application by the prosecutor to find an individual a dangerous mentally disordered accused, where you have a situation comparable to a dangerous offender provision in the Criminal Code. That section has been reviewed by the Supreme Court and has been found to meet the Charter and all other requirements.

It did not apply to mentally disordered accused because they were there on an indeterminate basis. With the capping system there is now the possibility that a dangerous mentally disordered person could be in the system and might get out at the end of 10 years. So this provision says that where there has been a verdict of "not criminally responsible on account of mental disorder", the prosecutor may, before the disposition, make an application to the court for a finding that the person is a dangerous mentally disordered accused.

In order for that to happen the accused must have committed an offence that comes within our list of designated offences which are serious offences against the state. Second, it is going to have to be a serious bodily injury offence, because that is also a requirement where you are dealing with convicted persons. And third, there is a whole list of other requirements, mainly about finding a pattern of acts over a period of time. This does not necessarily mean convictions, just acts that it is clear they committed.

If the judge, on the basis of all these things, finds that this person has shown himself or herself to be a dangerous person, then he declares him a dangerous mentally disordered accused and an indeterminate cap applies. So the person is in there on an indeterminate basis.

[*Traduction*]

et ce n'est que si—je crois qu'il y a une ou deux exceptions—l'état mental de l'accusé est invoqué que la Couronne peut intervenir. Il faudrait que je vérifie. Je ne sais pas exactement de quel article il s'agit. Mais voilà pourquoi il y a cette différence entre les propositions de 1986 et ces dispositions-ci.

Le président: Bien. C'est très raisonnable. Merci bien.

M. Préfontaine: C'est pour conserver la logique et éliminer l'anomalie.

Le président: J'ai une dernière question qui porte sur les objectifs du projet de loi. Dans votre communiqué de la justice, vous dites que les propositions ont deux buts: veiller à ce que des particuliers ne soient pas privés des droits que leur confère la Charte...

M. Préfontaine: Oui.

Le président:...en étant internés pour troubles mentaux sans pouvoir être entendus et faire examiner leur cas régulièrement. Je suis d'accord. C'est exactement ce qui se passe. Deuxième objectif: protéger le public des personnes atteintes de troubles mentaux et dangereuses entrant en conflit avec la loi. Après avoir lu le projet de loi, je ne vois pas en quoi il améliore la protection du public.

M. Starkman: De trois façons. Tout d'abord, le projet de loi comporte une disposition pour les accusés dangereux atteints de troubles mentaux. À la page 28 du projet de loi se trouve la rubrique «accusés dangereux atteints de troubles mentaux». Elle permet au poursuivant de demander au tribunal de déclarer un accusé dangereux et atteint de troubles mentaux, dans les cas comparables à ceux de la disposition sur les contrevenants dangereux dans le Code criminel. Cet article a été examiné par la Cour suprême qui l'a jugé conforme à la Charte et à toutes les autres exigences.

Il ne s'appliquait pas aux accusés atteints de troubles mentaux parce qu'ils étaient là pour une durée indéterminée. Avec le système de durée maximale, il se pourrait maintenant qu'une personne dangereuse atteinte de troubles mentaux sorte du système après dix ans. Selon ces dispositions, lorsqu'il y a eu un verdict de «non responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux», le poursuivant peut, avant qu'une décision ne soit rendue, demander au tribunal de déclarer que l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux.

Pour que cela soit possible, l'accusé doit avoir commis une infraction figurant sur notre liste des infractions désignées qui sont des infractions graves contre l'État. Deuxièmement, ce doit être une infraction causant des lésions corporelles graves, car c'est également une exigence lorsqu'il s'agit de personnes condamnées. Troisièmement, il y a toute une liste d'autres conditions, concernant essentiellement le caractère répétitif d'actes criminels sur une certaine période. Cela ne signifie pas nécessairement des condamnations, mais seulement des actes manifestement commis par l'accusé.

Si au vu de tout cela, le juge estime que cette personne s'est révélée dangereuse, il la déclare accusée dangereuse atteinte de troubles mentaux et une durée indéterminée s'applique. La personne se trouve donc internée pour une durée indéterminée.

[*Text*]

The Chairman: How often are they reviewed?

Mr. Starkman: There is a regular review, the same kind of review they get for a dangerous offender. It is a regular review—every year or two years or whatever it is.

Mr. Préfontaine: It is every year.

Mr. Starkman: Remember, there is also a constant review by the review board. Just because you are found to be a dangerous mentally disordered accused, this does not mean you are not reviewed by the review board. You are still reviewed on a regular basis.

Mr. Préfontaine: In fact, that is the primary purpose. Three dispositions can be made. This is on on page 22 of the bill.

> . . .the accused is not a significant threat to the safety of the public. . .the accused [can] be discharged absolutely.

That is the first disposition—where you have a verdict of not criminally responsible on account of mental disorder.

Second, the accused can be discharged—the safety of the public is involved—but subject to certain conditions, i.e., that he take regular treatment, that he report, that he stay within a certain area, that he work, whatever.

Mr. Blackburn: Or stay away from certain people.

Mr. Préfontaine: Whatever conditions the review board considers appropriate. They may decide that he has to stay in hospital, that he is too dangerous to let out on the street. He is not sufficiently. . . He presents a threat to public safety. That is the primary purpose in the way it is structured.

I think you were talking about both but Bernie described where you are at this moment. . . If you have a dangerous mentally disordered person and you want that person to be declared as such, you let the Crown apply and make their case. If they cannot meet it, then you are subject to the regular procedures and dispositions.

Mr. Starkman: Remember, this applies only to people already found to be not criminally responsible. Before there is a disposition, the application is made.

There are two other protections that I want to mention. The second protection is that we have provided for the appointment of a commissioner by the Minister of Justice. This commissioner will be a judge of a superior court of criminal jurisdiction. The commissioner will review those already in institutions at the time this bill comes in, but before the capping provisions come in.

• 1655

What will happen then is that the provincial attorney general may think he or she has a person in the institution who has committed a serious personal injury offence. This applies only to people who would have been under the 10-year cap under our new system. These are serious offences. If they, again, have committed personal injury offences, have satisfied all the other dangerous mentally disordered accused requirements, the commissioner can then find them to be a

[*Translation*]

Le président: Les examens se font-ils souvent?

M. Starkman: Il y a un examen périodique, comme pour les contrevenants dangereux. C'est un examen périodique—tous les ans ou tous les deux ans.

M. Préfontaine: Tous les ans.

M. Starkman: N'oubliez pas qu'il y a aussi un examen permanent effectué par la Commission d'examen. Ce n'est pas parce qu'on est déclaré accusé dangereux atteint de troubles mentaux que l'on ne fait pas l'objet de l'enquête de la Commission d'examen. On est toujours évalué régulièrement.

M. Préfontaine: En fait, c'est cela le principal objectif. Trois décisions peuvent être rendues. Cela se trouve à la page 22 du projet de loi. Voici:

> . . .l'accusé ne représente pas un risque important pour la sécurité du public. . .il peut être libéré inconditionnellement.

C'est la première décision. . .lorsqu'un verdict de non responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux a été rendu.

Deuxièmement, l'accusé peut être libéré. . . la sécurité du public est en jeu. . .mais sous réserve de certaines modalités, c'est-à-dire qu'il suive un traitement régulier, qu'il se présente régulièrement, qu'il reste dans certaines limites, qu'il travaille, etc.

M. Blackburn: Ou reste à l'écart de certaines personnes.

M. Préfontaine: Selon les conditions jugées appropriées par la Commission d'examen. On peut décider qu'il doit rester à l'hôpital, qu'il est trop dangereux pour circuler librement. Il n'est pas suffisamment. . .il constitue une menace pour la sécurité publique. C'est le premier objectif de la structure actuelle.

Je crois que vous parlez des deux mais Bernie vient d'expliquer où vous en étiez. . . Si l'on veut qu'une personne dangereuse atteinte de troubles mentaux soit reconnue comme telle, on laisse la Couronne faire une demande et présenter son argumentation. Si elle n'y parvient pas, les procédures et les dispositions habituelles s'appliquent.

M. Starkman: N'oubliez pas que cela ne s'applique qu'aux personnes déjà déclarées criminellement irresponsables. Mais la demande est faite avant que la décision ne soit rendue.

Je vais mentionner deux autres mesures de protection. La deuxième est que nous avons prévu la nomination d'un commissaire par le ministre de la Justice. Ce commissaire doit être juge d'une Cour criminelle supérieure. Il doit revoir le cas de toutes les personnes se trouvant déjà internées au moment de l'entrée en vigueur de ce projet de loi mais avant la mise en place des dispositions de durée maximale.

Le procureur général provincial peut alors estimer qu'il y a dans l'établissement un interné ayant commis une infraction grave contre quelqu'un. Cela ne s'applique qu'aux personnes qui auraient été touchées par la durée maximale de dix ans dans notre nouveau système. Ce sont des infractions graves. Les internés ayant commis, je le répète, de graves infractions contre un particulier, et répondant à tous les autres critères concernant les accusés dangereux atteints

[*Texte*]

dangerous mentally disordered accused and make an order that they be committed up to a maximum of life. That order comes into effect on capping because there is no capping regime until capping comes in.

That will come into effect. That means that when this bill comes into effect, nobody walks out of institutions. We also have a special provision in the bill that says uthat ntil capping comes in, the authority of Lieutenant-Governors' warrants continues.

Mr. Préfontaine: Transitional provisions, yes.

Mr. Starkman: That means they will stay in the insitutions. The review will be done on application of the attorney general by the commissioner, and they will find out who is dangerous mentally disordered and who is not. The ones who are will be declared so. When capping comes in, the order comes into effect and these people then take their place in that category, basically of dangerous mentally disordered accused.

The third protection is that when they hit their cap, they can be, if they are dangerous to themselves or others—we are not talking about people who are found to be very dangerous, but they are still dangerous to themselves or others—committed to a provincial institution on an involuntary basis for treatment.

You have basically a threefold protection. Actually, we have given almost every form of protection to the public that we could think of. We believe that because of the back-stop of the review boards, you do not really have people automatically getting out after a short period of their confinement unless the review board has determined that it is safe to do so and under what conditions it is safe to do so. We could make the argument that the system for the mentally disordered is the safest system under this bill.

The Chairman: No safer than the parole boards.

Mr. Starkman: No safer?

The Chairman: Well, how is it any safer than the parole boards?

Mr. Starkman: I would not make the argument because the parole board system is a different system. It is not dealing with mentally disordered persons. But as you know from the paper, they are increasing parole board protections. There is provision for people getting out after certain periods of time. They come up for parole, right? Some of them can get out. In our system, that does not exist.

Mr. Préfontaine: There is no eligibility period.

Mr. Starkman: There is no eligibility at all. They are reviewed all of the time, but the board does not have to let anyone out until they meet the requirements of safety, under conditions if necessary, to be released into the community.

Mr. Blackburn: Who sets those conditions?

[*Traduction*]

de troubles mentaux peuvent être reconnus comme tels par le commissaire qui peut décider de prolonger la durée d'internement jusqu'à la perpétuité. Cette décision à une certaine incidence sur la durée maximale parce qu'il n'y aura pas de système de durée maximale tant que ces dispositions ne seront pas en vigueur.

Elles le seront. Cela veut dire que lorsque ce projet de loi entrera en vigueur, personne ne sortira des établissements. Il existe dans le projet de loi une disposition spéciale selon laquelle tant que la durée maximale n'est pas en vigueur, le décret du lieutenant gouverneur prévaut.

M. Préfontaine: Les dispositions transitoires, oui.

M. Starkman: Cela signifie que les gens resteront dans les institutions. L'examen sera fait sur demande du procureur général par le commissaire et l'on déterminera qui sont les individus dangereux atteints de troubles mentaux. Les internés seront reconnus comme tels. Lorsque les dispositions sur la durée maximale interviendront, la décision s'appliquera et ces internés prendront leur place dans cette catégorie, donc on en fera des accusés dangereux atteints de troubles mentaux.

Troisième protection: arrivés à la fin de leur durée maximale, les personnes dangereuses pourraient même ou pour les autres—nous ne parlons pas des personnes déclarées très dangereuses, mais simplement dangereuses pour elles-mêmes ou les autres—peuvent être internées involontairement dans une institution provinciale pour y être traitées.

Il y a donc une triple protection. En fait, nous avons donné au public pratiquement toutes les formes de protection que nous pouvions imaginer. Grâce aux freins que sont les commissions d'examen, personne ne peut sortir automatiquement après une brève période d'internement à moins que la commission d'examen n'ait déclaré que cela pouvait se faire sans danger et fixer les conditions appropriées. Nous pourrions même dire que le système concernant les personnes atteintes de troubles mentaux est le plus sûr qui soit.

Le président: Pas plus sûr que les commissions de libération conditionnelle.

M. Starkman: Pas plus sûr?

Le président: Comment peut-on être plus sûr que les commissions de libération conditionnelle?

M. Starkman: Je préfère ne pas en discuter parce qu'il s'agit d'un système tout à fait différent. Il ne concerne pas les personnes atteintes de troubles mentaux. Mais comme vous le voyez, d'après le document, les mesures de protection pour les commissions de libération conditionnelle ont été renforcées. Il existe une disposition pour les internés qui sortent après une certaine période. Ils sont admissibles à la libération conditionnelle, n'est-ce pas? Certains peuvent sortir. Dans notre système, cela n'existe pas.

M. Préfontaine: Il n'y a pas de période d'admissibilité.

M. Starkman: Il n'y a pas d'admissibilité du tout. Il y a un examen constant mais la commission n'est pas obligée de libérer qui que soit tant qu'on n'est pas sûr que la libération peut se faire sans danger et à certaines conditions au besoin.

M. Blackburn: Qui fixe les conditions?

[*Text*]

Mr. Starkman: The board does it on the basis of psychiatric reviews, psychological reviews, on the basis of the record and medical history of the individual, and I guess on the basis of the way in which they have adapted to—

Mr. Blackburn: So it is a medical decision, not a legal decision, pretty well.

Mr. Starkman: Ultimately the board's decision is a legal decision.

Mr. Blackburn: Yes.

Mr. Starkman: It is made largely on medical advice and also, I guess, on social advice. You may remember the board that was looking at the social adaptation of the individual who has a combined medical-social problem. If the person seems to be getting better and can function in the community, possibly with some medicine and so on, the board says fine. But it has to be shown. There is, as Mr. Préfontaine says, no automatic eligibility to get out.

Mr. Préfontaine: But on the other hand we are providing a maximum period so that people do not stay in there forever or are not subject to the indeterminate provisions that now exist.

Mr. Blackburn: A consistent pattern of wife-battering, for example, would that be interpreted as a serious mental disorder?

Mr. Préfontaine: I think we have to ask the question a different way. Has the individual some disease of the mind? Is he mentally disordered in that context? Do you want to have him declared as a person who is dangerous? If you do, then one of the criteria that have to be used is the kind of offence. Is serious personal injury offence one of them? Aggravated assault, yes. Is there a pattern of repetitive behaviour, which seems that it never stops and it will go on? The answer is yes. What is the third one? Then yes, you could have him declared dangerous if he were a mentally disordered accused.

• 1700

Mind you, he does not have to have a mental disorder. If he does not invoke that defence after being charged and brought to trial and he is found guilty, the other provisions in the Criminal Code... If he is found guilty, provisions on dangerous offenders, pure and simple, are there—Part XXI.

Mr. Roy: And the statute provides for what the defence actually is. If you read section 16 of the Criminal Code as it will read if this bill is passed, it says that:

> 16(1) No person is criminally responsible for an act committed or an omission made while suffering from a mental disorder that rendered the person incapable of appreciating the nature and quality of the act or omission or of knowing that it was wrong.

Chances are the person who is battering his wife knows fully well what he is doing.

[*Translation*]

M. Starkman: C'est la commission, en fonction des abus psychiatriques, des examens psychologiques du dossier et des antécédents médicaux de la personne et aussi selon la façon dont elle s'est adaptée...

M. Blackburn: C'est donc une décision médicale et pas une décision légale, en somme.

M. Starkman: En dernière analyse, la décision de la commission est une décision légale.

M. Blackburn: Oui.

M. Starkman: Elle est fondée essentiellement sur des avis médicaux et aussi, je suppose, des avis sociaux. Vous vous souvenez peut-être que la commission a tenu compte de l'adaptation sociale de la personne victime d'un problème médico-social combiné. Si elle semble aller mieux et pouvoir fonctionner au sein de la collectivité, peut-être avec des médicaments ou un traitement, la commission donne le feu vert. Mais la preuve doit être faite. Comme le dit M. Préfontaine, il n'y a pas de dispositions de sortie automatique.

M. Préfontaine: Mais par ailleurs, nous prévoyons une période maximum afin que personne ne soit interné à perpétuité ou ne soit assujetti aux dispositions indéterminées existant actuellement.

M. Blackburn: Le fait de battre régulièrement sa femme, par exemple, constitue-t-il un trouble mental grave?

M. Préfontaine: Je crois qu'il faut poser la question autrement. La personne souffre-t-elle d'une maladie de l'esprit? Peut-on parler de troubles mentaux dans ce contexte? La personne peut-elle être déclarée dangereuse? Si oui, l'un des critères à utiliser est celui du type d'infraction, y a-t-il une infraction grave contre la personne? Aggression grave, oui. Y a-t-il un type de comportement répétitif, qui semble ne jamais devoir s'arrêter et va continuer? La réponse est oui. Quel est le troisième? Alors oui, l'inculpé pourrait être déclaré dangereux si il était trouvé atteint de troubles mentaux.

Attention, il ne doit pas nécessairement être atteint de troubles mentaux. S'il n'avait pas cette défense après avoir été inculpé et jugé et qu'il est trouvé coupable, les autres dispositions du Code criminel... S'il est jugé coupable, les dispositions sur les contrevenants dangereux, tout simplement, sont là... Partie XXI.

M. Roy: Et la loi précise la défense. Selon ce qui sera l'article 16 du Code criminel si ce projet de loi est adopté :

> 16(1) La responsabilité criminelle d'une personne n'est pas engagée à l'égard d'un acte ou d'une omission de sa part survenu alors qu'elle était atteinte de troubles mentaux qui la rendaient incapable de juger de la nature et de la qualité de l'acte ou de l'omission, ou de savoir que l'acte ou l'omission était mauvais.

Il y a des chances que celui qui bat sa femme sache parfaitement ce qu'il est en train de faire.

[*Texte*]

Mr. Préfontaine: If he does not have a disease of the mind, it does not arise. You are then into the regular Criminal Code and the regular—well, regular, there are not that many of them. But you are into those dangerous offender provisions and you have the same kinds of criteria that need to be used to get a determination by a court.

The Chairman: I have tried to make comparison of your review boards to the parole board. You seem to object rather strongly, but can you explain to me how your review boards differ from the parole board in assessing risk to the public?

Mr. Préfontaine: The parole board operates under a system that uses similar criteria but is not based on medical or mental state of mind. In other words, whether you are well or not well is one—

The Chairman: But medicine is not an exact science.

Mr. Préfontaine: I agree. I do not think my colleague meant to say they are not similar. The parole board and the review board have similar functions and similar review functions to determine if people are safe to be let out on the street or are to be released from the care that they are in. But the principle, in terms of the determination, is that most of the time, if not all of the time, the parole board will not be thinking about whether that person is still suffering from a disease of the mind, whereas the review board is. They may be using similar criteria in terms of risk to the public, yes.

The Chairman: Okay.

Mr. Préfontaine: You could have people who are not dangerous at all, but should still be held in custody because of safety to themselves. They are not dangerous to anybody else.

Mr. Starkman: The difference really is the state of the person who is being reviewed. The review boards deal with mentally disordered people. The parole boards deal with people who officially have never been found to be mentally disordered.

The Chairman: Oh, I realize that. I am talking about risk to the public.

Mr. Starkman: I think they both look at risk to the public.

Mr. Préfontaine: You are right on that. They both do the same kinds of things. Risk to the public is one of the key elements, but they do it from a different point of view, I think. It may come to the same result at the end of the day.

The Chairman: Mr. Blackburn, do you have any further questions?

Mr. Blackburn: No.

The Chairman: Mrs. Jacques?

[*Traduction*]

M. Préfontaine: S'il ne souffre pas d'une maladie mentale, la question ne se pose pas. C'est le Code criminel normal—eh bien, normal, il n'y en a pas tant que cela. Mais ce sont les dispositions sur les contrevenants dangereux et il faut utiliser les mêmes critères pour obtenir une décision d'un tribunal.

Le président: J'ai essayé de faire une comparaison entre vos commissions d'examen et la Commission des libérations conditionnelles. Vous semblez ne pas être d'accord mais pouvez-vous m'expliquer en quoi vos commissions d'examen diffèrent de la Commission des libérations conditionnelles en ce qui concerne l'évaluation du risque pour le public?

M. Préfontaine: La Commission des libérations conditionnelles a un système utilisant les mêmes critères mais qui ne reposent pas sur des questions médicales ou un état mental. En d'autres termes, que l'on aille bien ou mal...

Le président: Mais la médecine n'est pas une science exacte.

M. Préfontaine: Je suis d'accord. Mon collègue ne voulait pas dire qu'il n'y a pas une certaine similitude. La Commission des libérations conditionnelles et la commission d'examen ont des fonctions semblables et des fonctions d'examen analogues pour décider si l'on peut laisser circuler quelqu'un librement sans danger ou si l'on peut le retirer du centre de traitement où il se trouve. Mais sur le plan de la décision, la plupart du temps, si non dans tous les cas, la Commission des libérations conditionnelles ne se demande pas si une personne souffre toujours d'une maladie mentale, contrairement à la commission d'examen. Les critères sont peut-être les mêmes pour ce qui est des risques pour le public, oui.

Le président: Bien.

M. Préfontaine: Il pourrait y avoir des gens qui ne sont pas dangereux du tout mais devraient néanmoins rester internés parce qu'ils sont dangereux pour eux-mêmes. Ils ne sont pas dangereux pour les autres.

M. Starkman: La différence vient de l'état de la personne faisant l'objet de l'examen. Les commissions d'examen s'occupent des personnes atteintes de troubles mentaux. Les commissions des libérations conditionnelles traitent des personnes qui n'ont jamais été officiellement reconnues comme souffrant de troubles mentaux.

Le président: Oh, je comprends. Je parle des risques pour le public.

M. Starkman: Les deux commissions s'inquiètent des risques pour le public.

M. Préfontaine: Vous avez raison sur ce point. Elles font toutes les deux le même genre de choses. Le risque pour le public est l'un des éléments clés mais je crois que leur point de vue est différent. Peut-être que l'on arrivera au même résultat en fin de compte.

Le président: Monsieur Blackburn, avez-vous d'autres questions.

M. Blackburn: Non.

Le président: Madame Jacques?

[*Text*]

Ms Jacques: No.

The Chairman: I want to thank the witnesses for appearing. You will realize what a large task we have to get through within the time limit. We thank you for your participation in trying to clear up some matters for us and we hope that we can feel free to call upon you should we need further clarification.

Mr. Préfontaine: Yes. Most definitely. Please do so.

The Chairman: Thank you very much for appearing.

I declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

Mme Jacques: Non.

Le président: Je tiens à remercier les témoins d'être venus. Vous vous rendez compte de l'ampleur de la tâche qui nous attend si nous voulons terminer dans les délais qui nous sont imposés. Nous vous remercions de votre participation et de nous avoir aidés à éclaircir certaines questions et nous espérons pouvoir faire appel à vous si nous avons besoin d'autres précisions.

M. Préfontaine: Oui. Absolument. Je vous en prie.

Le président: Merci d'être venu.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Justice:

Daniel Préfontaine, Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research;

Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

TÉMOINS

Du ministère de la Justice:

Daniel Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche;

Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal;

Yvan Roy, avocat général—Droit pénal.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

C 33

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, October 22, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le mardi 22 octobre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY ... University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24200—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 22, 1991
(12)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout, John Nunziata and Ian Waddell.

Other Member present: Joe Comuzzi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Schizophrenia Society of Canada: Ann Braden, Advocacy Chair; Margaret Shone, Provincial Advocate for Alberta; Dr. Donald Stewart, First Vice-President. *From the Canadian Mental Health Association:* Mary Oordt, National President; Richard Drewry, Lawyer; Judy Shipper, Educator. *From the Institut Philippe Pinel de Montréal:* Me Donald Carette, Chairman of the Board; Dr. Lionel Béliveau, General Director, Dr. Paul-André Lafleur and Sheilagh Hodgins. *From the Lieutenant Governor's Board of Review:* Hon. Mr. Justice Thomas P. Callon; A.J.C. O'Marra, Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Margaret Shone, from the Schizophrenia Society of Canada, made an opening statement and with Ann Braden and Dr. Donald Stewart, answered questions.

Mary Oordt, Richard Drewry and Judy Shipper, from the Canadian Mental Health Association, each made an opening statement and answered questions.

Dr. Lionel Béliveau, from the Institut Philippe Pinel de Montréal, made an opening statement and with Me Donald Carette, Dr. Paul-André Lafleur and Sheilagh Hodgins answered questions.

Hon. Mr. Justice Thomas P. Callon and A.J.C. O'Marra, from the Lieutenant Governor's Board of Review, each made an opening statement and answered questions.

At 1:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 OCTOBRE 1991
(12)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout, John Nunziata et Ian Waddell.

Autre député présent: Joe Commuzzi.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: De la Société canadienne de schizophrénie: Ann Braden, présidente; Margaret Shone, représentante de l'Alberta; D[r] Donald Stewart, premier vice-président. *De l'Association canadienne pour la santé mentale:* Mary Oordt, présidente nationale; Richard Drewry, avocat; Judy Shipper, éducatrice. *De l'Institut Philippe Pinel de Montréal:* Me Donald Carette, président du Conseil; D[r] Lionel Béliveau, directeur général; D[r] Paul-André Lafleur; Sheilagh Hodgins. *Du Bureau de révision du lieutenant-gouverneur:* Le juge Thomas P. Callon; A.J.C. O'Mara, avocat.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule n° 7*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Margaret Shone de la Société canadienne de schizophrénie fait un exposé puis, avec Ann Braden et Donald Stewart, répond aux questions.

Mary Oordt, Richard Drewry and Judy Shipper, de l'Association canadienne pour la santé mentale, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Lionel Béliveau, de l'Institut Philippe Pinel de Montréal, fait un exposé puis, avec Donald Carette, Paul-André Lafleur et Sheilagh Hodgins, répond aux questions.

Le juge Thomas P. Callon et A.J.C. O'Marra, du Bureau de révision du lieutenant-gouverneur, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 13 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, October 22, 1991

• 0942

The Chairman: I call this meeting to order. This meeting is to hear witnesses, and the order of the day is Bill C-30. The committee will resume consideration of clause 1. Today's meeting will be a long one.

I would like to welcome the witnesses from the Schizophenia Society of Canada. Ann Braden is the Advocacy Chair, Margaret Shone is the Provincial Advocate for Alberta, and Donald Stewart is First Vice-President. Thank you for coming. Usually we ask you to give a short statement at the start of the meeting and then we will open it up for members' questions.

Ms Margaret Shone (Provincial Advocate for Alberta, Schizophrenia Society of Canada): Mr. Chairman, I am counsel to the Alberta Law Reform Institute and I serve in a volunteer capacity with the Schizophrenia Society of Alberta, as their provincial advocate. I am also a past member of the board of the Schizophrenia Society of Canada.

Ann Braden is a librarian. She runs a consulting firm in Ottawa. She is a member of the national board of the Schizophrenia Society of Canada and is chairman of the national advocacy committee, as you mentioned. Ann has much experience working with families who have a member with schizophrenia, and she is knowledgeable about the illness.

Donald Stewart is a Toronto dentist. As you mentioned, he is vice-president of the Schizophrenia Society of Canada, and for moving personal reasons Dr. Stewart has been pressing for reform with regard to mentally disordered offenders for several years.

• 0945

Dr. Stewart is Donny Stewart's father. Donny Stewart's story is told in our submission in appendix 4. That copy of Donny's story is in some ways difficult to read. It is not a very good reproduction. We do have clearer copies with us that could be distributed to the committee members. More information about this delegation is in appendix 5 of the submission.

I would like to say a quick word about the Schizophrenia Society of Canada. This organization takes its place in the family movement, which has grown in Canada, the United States, England and indeed throughout the world in the last 10 to 15 years. This movement arose in response to the widespread deinstitutionalization of persons with mental disorder from mental hospitals. This reduction in beds occurred in the 1970s and into the 1980s, and perhaps still continues.

The emptying of hospital beds for persons with mental disorder was not accompanied by the concurrent provision of services and support in the community for persons with illness and in need of such supports. In many cases a family

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 22 octobre 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-30; nous reprenons notre examen de l'article 1. Nous accueillons des témoins à cette séance, qui sera longue.

Je souhaite la bienvenue aux représentants de la Société canadienne de schizophrénie, et particulièrement à sa présidente, M^me^ Ann Braden, à la représentante de la province de l'Alberta, Margaret Shone, et au premier vice-président, M. Donald Stewart. Je vous remercie d'être venus. Habituellement, nous demandons aux témoins de faire une courte déclaration au début de la séance avant de passer ensuite aux questions des membres du comité.

Mme Margaret Shone (représentante, province de l'Alberta, Société canadienne de schizophrénie): Monsieur le président, je suis l'avocate de l'Alberta Law Reform Institute, et c'est à titre de bénévole que je travaille pour la Société de schizophrénie de l'Alberta. Je suis également membre honoraire de la Société canadienne de schizophrénie.

Ann Braden est bibliothécaire. Elle dirige un bureau de consultants à Ottawa. Elle est membre du conseil national de la Société canadienne de schizophrénie et présidente du comité national de défense de cette organisation. Elle a travaillé avec des familles dont un des membres est atteint de schizophrénie; elle a donc beaucoup d'expérience en la matière.

Donald Stewart est dentiste à Toronto. Comme vous l'avez dit, il est vice-président de la Société canadienne de schizophrénie et, pour des raisons qui le touchent de près, il exerce depuis plusieurs années des pressions pour que soit modifiée la loi dans le cas des malades mentaux qui contreviennent à la loi.

Le D^r^ Stewart est le père de Donny dont nous racontons l'histoire dans notre exposé, à l'annexe 4. Malheureusement, nous avons eu des problèmes avec la reproduction du document, mais nous pourrions vous remettre des exemplaires plus lisibles. Vous trouverez également d'autres renseignements à l'annexe 5.

J'aimerais dire quelques mots de la Société canadienne de schizophrénie. Cette organisation a vu le jour au moment où les familles des malades ont dû assumer de nouvelles responsabilités envers ceux-ci; cela s'est produit au cours des 10 ou 15 dernières années au Canada, aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans le monde entier, à l'époque où la désinstitutionnalisation des malades mentaux s'est généralisée. Cette réduction du nombre de lits d'hôpital s'est produite au cours des années 70 et 80 et se continue peut-être encore à l'heure actuelle.

Or, cette réduction du nombre de lits dans les hôpitaux n'a pas été compensée par la fourniture de services et de soutien dans la collectivité. Dans de nombreux cas, c'est un membre de la famille du malade qui s'est retrouvé dans le

[*Texte*]

member was then cast in the role of primary care-giver or major provider of personal support. It was through association in this role that family members banded together and organizations like the Schizophrenia Society of Canada were formed. There is more information about our society in the submission, on the page behind the cover page, and in appendix 1.

I would also like to say a brief word about schizophrenia. This is a greatly misunderstood mental illness. Schizophrenia is a disease of the brain. It takes the form of a thought disorder that alters the perception of reality for the person afflicted with the disease.

It can be characterized by what are called positive symptoms. The positive symptoms include hallucinations, which are often auditory—the person hears voices that give strange and bizarre messages. They are occasionally visual, which is seeing things that are not really there. Delusional thinking can be involved, patterns of thought that are inaccurate but persist and which the individual believes in and defends fully. There can also be an over-acuteness of the senses so that, in particular, sounds seem to come from many directions. It is sort of like a radio that has interference with other frequencies so that there is great confusion in the senses.

Those are the positive symptoms, but far more common to this illness are what are called the negative symptoms. Far more common are symptoms such as depression and social withdrawal and lack of motivation and blunted feelings. These are characteristic in the great majority of cases.

The illness can take many courses, and many persons with schizophrenia lead normal or relatively normal lives, functioning as useful and contributing citizens. In some cases this occurs through a natural remission of the illness, which might even consist of a single episode in a lifetime. In other cases the normal functioning is partly because of continuing treatment through medication.

But for about one-third of those who are affected by the illness, it is a seriously disabling, chronic, long-term illness of great concern to society overall. The numbers involved are large. The illness strikes approximately 1% of the population. In Canada, this would mean roughly 250,000 persons have the illness, schizophrenia. If we think of those who are close to the person with an illness, we can multiply that figure by three, perhaps for both parents and the sibling, to get 1 million persons in the country who are affected and concerned about the illness, schizophrenia.

• 0950

There is quite a bit more information about schizophrenia in our brief as well, at pages 1 and 2 of the submission itself and again in appendix II, beginning at page 19.

For just a very few minutes I would like to comment on our position with respect to the proposed amendments to Bill C-30. Let me begin by saying that we are in essential agreement with the proposed amendments. We think that in general and as far as they go, the amendments will improve upon the existing provisions in the Criminal Code.

[*Traduction*]

rôle de la personne qui devait donner les soins primaires et l'appui moral. C'est ainsi que se sont réunies ces personnes qui avaient un schizophrène dont elles avaient la garde; elles ont ainsi formé la Société canadienne de schizophrénie. Vous trouverez davantage de détails sur notre société dans notre exposé, à l'envers de la page de titre et à l'annexe 1.

J'aimerais également parler brièvement de la schizophrénie. Il s'agit là d'une maladie mentale très mal comprise. La schizophrénie est une maladie du cerveau qui se présente sous la forme d'une maladie de la pensée qui modifie la perception de la réalité.

Cette maladie se caractérise par des symptômes différents. Les symptômes que l'on pourrait qualifier de positifs comprennent des hallucinations souvent auditives, le malade entendant des voix qui lui donnent des messages étranges. Parfois ces hallucinations sont visuelles, le malade voyant alors des choses qui n'existent pas vraiment. Il peut y avoir altération de l'expérience vécue sans que le malade s'en rende compte. La perception sensorielle peut être aiguë, et tout ce que le malade entend semble venir de différentes directions à la fois. La confusion est grande dans l'esprit du malade, qui fonctionne comme une radio lorsqu'il y a interférence entre les différentes fréquences.

Il faut également signaler les symptômes négatifs de cette maladie, beaucoup plus courants que les symptômes positifs. On peut parler de dépression, d'isolement social, de manque de motivation et d'étouffement des sensations. Il s'agit là de caractéristiques courantes dans la grande majorité des cas.

La maladie peut suivre plusieurs cours, et de nombreuses personnes atteintes de schizophrénie peuvent mener une vie normale ou relativement normale et contribuer de façon utile à la société. Dans certains cas, cela est dû à une rémission de la maladie, qui peut même ne se manifester qu'au cours d'un seul épisode de la vie. Dans d'autres cas, la participation normale à la vie de la société est due à un traitement médical permanent.

Cependant, dans un tiers des cas, cette maladie est chronique, débilitante, et son caractère permanent est une cause de préoccupation pour la société tout entière. Le nombre de personnes qui souffrent de cette maladie est important. Il s'agit d'environ 1 p. 100 de la population. Ainsi, au Canada, environ 250,000 personnes sont atteintes de schizophrénie. Si l'on tient compte du nombre de personnes en contact avec le malade, on peut multiplier ce chiffre par trois pour tenir compte des parents et d'un frère ou d'une soeur. Ainsi donc, un million de Canadiens et Canadiennes sont touchés de près par cette maladie.

Notre mémoire donne beaucoup plus de renseignements sur la schizophrénie aux pages 1 et 2 et à l'annexe II, à partir de la page 19.

J'aimerais maintenant parler pendant quelques minutes de la position de la Société canadienne de schizophrénie en ce qui concerne les modifications proposées au Code criminel, modifications prévues dans le projet de loi C-30. Nous sommes de façon générale d'accord avec les modifications proposées. Nous estimons que de façon générale il s'agit d'une amélioration par rapport aux dispositions du Code criminel.

[*Text*]

We would like to emphasize three areas of concern that are related to these amendments. The first has to do with the fragmentation of the system with which persons with mental disorder are faced when they come into conflict with the criminal law. The fragmentation goes well beyond the scope of actual application of the proposed amendments, but we think it is important that the amendments be looked at in the broader context of the entire system.

If we take the perspective of that, of the person with the mental illness, the system can be almost chaotic from that point of view. We have divisions of jurisdiction, some of which are constitutionally required. We have divisions of administrative arrangement, even within governments exercising their powers. We have different authorities responsible for the provision of health care in the community. Good health care might keep some persons out of the criminal justice system. We have law enforcement authorities and that authority is different from the responsibility for the substantive law with which you are now concerned. We have different authorities responsible for pre-trial and trial procedures. Then we have disposition, which might take a person into the federal correctional system, into a provincial correctional system, or into a review board system.

Generally, I would say that these various divisions create considerable confusion. We take the position that there is a responsibility on the federal government, in propounding criminal law with respect to persons with mental disorder, to ensure that the system operates smoothly and that there is continuity insofar as the individual's mental disorder is concerned.

Our second major point has to do with involvement of the family in the process. I pointed out that our organization arose through the involvement of family in personal nurturance and the provision of primary support for many persons with schizophrenia. There is recent research which suggests that there can be good success with persons with mental illness if the family is involved as part of the caregiving and support system, and if those responsible for professional delivery of service recognize this and work with the family.

Our point is that we think these amendments could be improved by requiring that the family be interviewed as part of the assessment process at whatever point in time the assessment may arise and for whatever purpose; that the family should be notified of hearings, including the trial of the issue, but more particularly on disposition and hearings before review boards.

• 0955

Our third point of major concern is to underscore that there is a reason for differentiating mentally disordered offenders from other offenders. There is a reason for singling out this population for different handling, and that is because these persons have a mental disorder. They are ill. We feel it is very important that persons who are dealing with persons with mental disorders—this particular differentiated population—should be very knowledgeable about the illneses.

[*Translation*]

Nous aimerions insister sur trois domaines de préoccupation cependant. Tout d'abord, la fragmentation du système à laquelle se butent les personnes souffrant de troubles mentaux lorsqu'elles entrent en conflit avec la loi. Cette fragmentation dépasse de loin le cadre du projet de loi, mais nous estimons qu'il est cependant important d'envisager les modifications dans le contexte plus large du système tout entier.

Du point de vue de la personne souffrant de troubles mentaux, le système doit sans doute sembler chaotique. La compétence en la matière est partagée, comme le prévoit la Constitution. Même à l'intérieur d'un même palier de gouvernement les dispositions administratives relèvent d'organismes différents. Différentes compétences sont responsables des soins en matière de santé publique. Or, une bonne organisation en ce domaine peut permettre à certains de se tenir éloignés des prisons. L'organisation policière ne relève pas de la même autorité que celle qui prescrit la loi. Différentes autorités sont responsables de l'interrogatoire préliminaire et du procès. Par la suite, un condamné peut se retrouver dans le système correctionnel fédéral, provincial, ou devant une commission d'examen.

Tout cela crée une confusion considérable. Nous estimons quant à nous qu'il incombe au gouvernement fédéral responsable du Code criminel, qui s'applique aux personnes souffrant de troubles mentaux, de s'assurer que le système fonctionne de façon souple et intégrée.

La deuxième question que nous voulons soulever est la question de la participation de la famille au processus. Comme je vous l'ai dit, notre organisation est née de la participation des différentes familles aux soins et de l'appui à donner aux membres de celles-ci souffrant de schizophrénie. La recherche récente en la matière semble indiquer que les soins offerts aux personnes souffrant de maladie mentale peuvent avoir de bons résultats pourvu que la famille y participe et que les professionnels de la santé publique reconnaissent l'apport des membres de la famille sur le plan médical et sur le plan du soutien et travaillent de concert avec eux.

Les amendements au projet de loi pourraient être améliorés si l'on prévoyait que la famille soit interviewée dans le cadre du processus d'évaluation, qu'elle soit avisée des audiences et du procès, et tout particulièrement des audiences de la commission d'examen et de la décision rendue par celle-ci.

Le troisième point que nous voulons faire valoir, c'est qu'il y a lieu de distinguer entre les contrevenants souffrant de troubles mentaux et les autres. Ces personnes sont malades, et on ne peut les traiter de la même façon que les autres détenus. Nous pensons qu'il importe que ceux qui ont affaire aux malades mentaux—cette catégorie particulière de la population—soient bien informés de cette maladie.

[*Texte*]

There is a strong case for better education of all those involved, law enforcement officers, police, crown prosecutors, defence lawyers, the bar, the bench, the members of the review board and Correctional Services and staff. Much better education is required in order for the substantive law that you are talking about to serve its purpose and work properly.

Secondly, we believe that appropriate treatment and related resources should be in place. In terms of the specific amendments and our recommendations in this regard, we feel it is very important that a psychiatrist be involved in assessment. The amendments require a psychiatrist—with a small qualification where a psychiatrist is unavailable—for the hospital order, but they do not appear to require any particular training for the assessment of a person who is unfit to stand trial or not criminally responsible on account of mental disorder. We feel that a psychiatrist should be required in those assessments as well.

Second, we find unduly restrictive the hospital order that would be available for persons who have been found guilty of the offence charged and may be granted by the court at the time of conviction... There are many categories of persons who may well be acutely ill and require treatment who are excluded from the potential operation of that provision. We think that should be corrected.

That concludes our opening remarks.

Mr. Nunziata (York South—Weston): I would like to welcome the witnesses before the committee today and thank them for their submissions. These submissions will assist the committee in its deliberations.

I have a few questions about the Schizophrenia Society. Is it a national organization?

Ms Ann Braden (Advocacy Chair, Schizophrenia Society of Canada): It is a national organization with a branch in every province except Newfoundland, and we have an affiliation with a provincial group in Quebec. Each province has several chapters throughout the province.

Mr. Nunziata: How many members would the society have? Do you have a membership?

Ms Braden: Yes, we have a membership. Just last night we were saying that we think we have an outdated figure. I think we are looking at about 4,000, but even that is probably low. It is family-based organization, so although the membership consists of only one family member, the entire family is involved as a result of that one membership.

Mr. Nunziata: What is the main purpose of the society?

Ms Braden: The main purpose of the society is to provide support to family members who have someone in the family with schizophrenia. We also play a role in advocacy, fund-raising and a role in medical research into the illness.

Mr. Nunziata: Is any government funding provided?

[*Traduction*]

Il convient donc d'assurer une meilleure éducation de toutes les personnes concernées, force de police, procureurs, avocats, magistrats, membres de la commission d'examen, personnel des services correctionnels. Si l'on veut que la loi que vous étudiez ait quelque utilité et fonctionne bien, ce travail de sensibilisation et d'éducation est indispensable.

Deuxièmement, nous pensons qu'il faut mettre en place des moyens de traitement et des ressources connexes appropriées. Pour ce qui est des modifications à la loi, nous pensons qu'il est très important qu'un psychiatre participe aux évaluations. Les modifications prévoient la présence d'un psychiatre—sauf pour les cas où l'on n'en trouve pas—aux fins de l'ordonnance de détention en hôpital, mais on ne semble pas exiger de qualifications particulières dans le cas des personnes inaptes à subir leur procès ou jugées non responsables pour cause de maladie mentale. Nous pensons qu'un psychiatre devrait participer à ces évaluations-là également.

Deuxièmement, nous jugeons dûment restrictive l'ordonnance de détention en hôpital qui pourrait être rendue à l'égard des personnes reconnues coupables, au moment de l'imposition de la peine... Nombre de catégories de personnes qui peuvent être gravement atteintes et avoir besoin d'un traitement sont exclues de cette disposition. Nous pensons qu'il faut y remédier.

Voilà qui conclut notre exposé.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Je veux souhaiter la bienvenue aux témoins à notre comité et les remercier de leurs mémoires. Ils nous seront très utiles dans nos délibérations.

J'ai quelques questions à poser concernant la Société canadienne de schizophrénie. S'agit-il d'une organisation nationale?

Mme Ann Braden (présidente, Société canadienne de schizophrénie): Nous sommes une organisation nationale, avec une section locale dans chaque province, à l'exception de Terre-Neuve, et nous avons un groupe affilié au Québec. Chaque province comporte elle-même plusieurs sections locales.

M. Nunziata: Combien de membres avez-vous? Avez-vous des adhérents?

Mme Braden: Oui, nous avons des adhérents. Hier soir, nous disions justement que notre chiffre n'est plus à jour. Nous comptons près de 4,000 membres, mais en réalité ils sont peut-être plus nombreux. Nous privilégions les familles, si bien que, lorsqu'un membre d'une famille adhère, nous touchons en fait beaucoup plus de personnes, car c'est toute la famille qui y participe.

M. Nunziata: Quelle mission principale vous fixez-vous?

Mme Braden: Nous fournissons surtout un appui aux membres de la famille du schizophrène. Nous procédons également à des interventions auprès des pouvoirs publics, nous avons des activités de collecte de fonds et nous jouons un rôle dans la recherche médicale sur cette maladie.

M. Nunziata: Disposez-vous de crédits publics?

[*Text*]

Ms Braden: Yes, the national organization has a sustaining grant from Health and Welfare and the provincial organizations get grants from their provincial ministries of health.

• 1000

Mr. Nunziata: Are you involved with inmates at all, whether it be at the federal or the provincial level?

Ms Braden: Not directly. One thing this organization does not do is provide direct service to the people who are suffering.

Mr. Nunziata: So would families of inmates deal with your organization?

Ms Braden: Oh yes, very much so. We deal, certainly, with the families who have their children in the system, yes, definitely.

Mr. Nunziata: These would be children under Lieutenant Governor's warrants and other inmates?

Ms Braden: Children under Lieutenant Governor's warrants and also any who happen to be in the federal or provincial systems.

Mr. Nunziata: Just a few questions about the disease itself. You indicated it is a disease of the brain. What causes it?

Ms Braden: We would like to know. That is why we are here.

Mr. Donald Stewart (First Vice-President, Schizophrenia Society of Canada): It is thought to be a dopamine—

The Chairman: I am sorry?

Mr. Stewart: Dopamine is an activating enzyme, and it is felt that the function of that portion of the brain is affected in a schizophrenic, to the point that he acts in the manner he does. That is the fundamental hypothesis in terms of a physiological one.

Mr. Nunziata: At what age is it normally diagnosed?

Mr. Stewart: Generally late adolescence, 16, 17, 18, and for males earlier than females.

Mr. Nunziata: And it can be treated, I understand.

Mr. Stewart: Yes, it is treatable.

Mr. Nunziata: With drugs?

Mr. Stewart: With drugs principally.

Mr. Nunziata: Are there different forms of schizophrenia?

Mr. Stewart: Yes. It covers a manifest number of actions. There is paranoid; there are affective forms... Paranoid means apprehension of what goes on around a person; affective means ones in which one is emotionally involved and exhibits certain attitudes, shall we say. Then there are those who are withdrawn, with so-called negative symptoms. So all of these have different categories, but principally they all come under the general heading of

[*Translation*]

Mme Braden: Oui, l'organisation nationale reçoit une subvention de fonctionnement du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, et les organisations provinciales obtiennent des crédits du ministère de la Santé de leur province.

M. Nunziata: Vous occupez-vous de détenus, que ce soit au niveau fédéral ou provincial?

Mme Braden: Non, pas directement. Une chose qu'on ne fait pas à notre organisation, c'est fournir des services directs aux personnes qui souffrent.

M. Nunziata: Les familles de détenus feraient-elles appel à vous?

Mme Braden: Oui, énormément. Nous nous occupons bien sûr des familles qui ont des enfants dans le système.

M. Nunziata: Il s'agirait d'enfants visés par des mandats du lieutenant-gouverneur et d'autres détenus?

Mme Braden: D'enfants visés par des mandats du lieutenant-gouverneur ainsi que de tous ceux qui se trouvent dans les systèmes fédéral ou provinciaux.

M. Nunziata: J'aimerais maintenant vous poser quelques questions au sujet de la maladie elle-même. Vous avez dit qu'il s'agit d'une maladie du cerveau. Quelle en est la cause?

Mme Braden: Nous aimerions bien le savoir. C'est pourquoi nous sommes ici.

M. Donald Stewart (premier vice-président, Société canadienne de schizophrénie): On pense que c'est une dopamine...

Le président: Je vous demande pardon?

M. Stewart: La dopamine est une enzyme activante, et l'on pense que le fonctionnement de cette partie du cerveau est affectée chez un schizophrène et que c'est cela qui explique son comportement. C'est là l'hypothèse physiologique fondamentale.

M. Nunziata: À quel âge en fait-on généralement le diagnostic?

M. Stewart: En règle générale, c'est vers la fin de l'adolescence, soit vers l'âge de 16, 17 ou 18 ans, et c'est plus précoce chez les garçons que chez les filles.

M. Nunziata: Et, si j'ai bien compris, ça se soigne.

M. Stewart: Oui, ça se soigne.

M. Nunziata: Avec des médicaments?

M. Stewart: Oui, surtout.

M. Nunziata: Existe-t-il différentes formes de schizophrénie?

M. Stewart: Oui. Ce terme recouvre un certain nombre de comportements. Il y a la schizophrénie paranoïde; il y a également des types de schizophrénie affective... Dans le premier cas, on a peur de ce qui nous entoure; dans les cas de schizophrénie affective, ce sont les émotions qui sont en jeu, et cela débouche sur certaines attitudes, disons. Puis il y a ceux qui sont renfermés, et on parlera dans ce cas-là de symptômes négatifs. Il existe donc toutes sortes de catégories

[*Texte*]

schizophrenia because of a tendency for them to exhibit certain symptoms of both of those kinds, positive and negative, in varying degrees.

Mr. Nunziata: Is there a form that would be considered violent in nature, where those afflicted with the disease are violent?

Mr. Stewart: There is no specification of a violent person; that is to say, there is no category, violent schizophrenic. They are a very small proportion of the population; the majority of schizophrenics are not acting-out types of persons; they are very withdrawn types of people.

Mr. Nunziata: Do you know what percentage of those held under Lieutenant Governor's warrants in Canada would be suffering from schizophrenia?

Mr. Stewart: We were going through the more updated figures, but I don't know what the reference would be.

Ms Braden: The figures from the Centre for Justice Statistics of Statistics Canada up to March 1990 show, I think, that two-thirds of people held in the country under LGWs were schizophrenic. In the figures for March 1990 to February 1991, I think 55% of the people entered in that period were schizophrenic.

Mr. Nunziata: These are people who were diagnosed prior to the commission of the offence?

Ms Braden: Well, I have no idea when they were diagnosed, because the document does not state that. But they had that diagnosis.

Mr. Nunziata: Has anyone ever done a study about those who have schizophrenia who are held under LGWs, as to whether they were under medication or whether they were diagnosed at the time of the commission of the offence?

Mr. Stewart: Yes, there have been a number of studies; I can't give you specific ones.

Chris Webster is probably the one who has compiled this set of recurring reports. There are three separate runs. He keeps an accurate statistical count of who is there and what they are there for, and embedded in there may be their illness beforehand.

• 1005

Mr. Nunziata: How recent is it?

Mr. Stewart: The most recent is August 1991.

The Chairman: Could you please make it available to the committee?

Mr. Stewart: Yes, certainly.

Mr. Nunziata: You indicated the percentages or the numbers who have schizophrenia. What would be others?

Mr. Stewart: Personality disorder, of the so-called sociopaths.

[*Traduction*]

différentes, mais elles sont toutes regroupées sous le terme de schizophrénie, car dans tous les cas, le malade manifeste certains symptômes positifs et certains symptômes négatifs, qui sont plus ou moins aigus.

M. Nunziata: Existe-t-il une forme que l'on considérerait comme violente, c'est-à-dire des schizophrènes qui seraient violents?

M. Stewart: Il n'existe aucune catégorie de schizophrénie violente en tant que telle. Il ne s'agit que d'une très faible proportion de la population. La majorité des schizophrènes ne vont pas agir; il s'agit surtout de personnes très renfermées.

M. Nunziata: Savez-vous quel pourcentage des personnes visées par des mandats du lieutenant-gouverneur souffrent de schizophrénie?

M. Stewart: Nous sommes en train d'éplucher les chiffres plus récents, mais je ne sais pas.

Mme Braden: Les chiffres du Centre canadien de la statistique juridique, de Statistique Canada, jusqu'en mars 1990, révèlent, je pense, que les deux tiers des détenus visés par des mandats du lieutenant-gouverneur souffrent de schizophrénie. En ce qui concerne les chiffres pour la période mars 1990—février 1991, il me semble que 55 p. 100 des personnes incarcérées pendant cette période étaient des schizophrènes.

M. Nunziata: Il s'agit de personnes chez qui on a diagnostiqué la schizophrénie avant qu'elles ne commettent le crime pour lequel elles ont été arrêtées?

Mme Braden: Je ne sais pas quand le diagnostic a été fait, car le document ne le précise pas. Tout ce que l'on sait, c'est que le diagnostic a été fait.

M. Nunziata: A-t-on fait une étude pour savoir si les schizophrènes visés par des mandats du lieutenant-gouverneur étaient sous traitement ou avaient déjà été déclarés schizophrènes avant leur crime?

M. Stewart: Oui, il y a eu plusieurs études, mais je ne pourrais pas vous en donner des détails.

Chris Webster est sans doute la personne qui a compilé ces rapports. Il y a trois séries différentes. Il tient des statistiques très à jour sur les personnes qui sont là, sur les raisons pour lesquelles elles sont là; il y a peut-être là-dedans quelque part des renseignements sur les maladies dont elles souffraient auparavant.

M. Nunziata: À quand remonte le dernier?

M. Stewart: Le plus récent remonte à août 1991.

Le président: Pourriez-vous le mettre à la disposition du comité?

M. Stewart: Très certainement.

M. Nunziata: Vous nous avez donné le pourcentage ou le nombre de ceux qui seraient atteints de schizophrénie. Quelles sont les autres maladies?

M. Stewart: Des troubles de la personnalité dont sont atteints ceux qu'on appelle autrement les sociopathes.

[*Text*]

The Chairman: Are these the only other type?

Mr. Stewart: They are the principal other type. I have no personal knowledge of manic depressive and other types of designation in this set of statistics, which has just been made available to us. It is not a widely circulated document.

Mr. Nunziata: Can schizophrenia be treated with drugs in all cases?

Mr. Stewart: I would have to say no but it would be qualified by saying yes, there is a percentage of people for whom drugs do not work.

Ms Braden: The major problem is that there are a number of schizophrenics who refuse to take the drugs.

Mr. Nunziata: Yes, but those who do take them—

Mr. Stewart: I also might reiterate, even though it is self-serving, that a drug is available today that the federal government has freed up but which at this point is not made available to those who could use it in the province of Ontario.

Mr. Nunziata: I have seen the ads. Are those who are treated with the drugs normal, for all intents and purposes?

Mr. Stewart: No, because the consequence of the illness and the stigma it carries impairs their functioning in society. Therefore, their social skills, job-holding skills and other types of things that keep other people operating and normal, so to speak, are not available to them. Another problem with the system is that they are not.

Ms Shone: I would like to mention here what is called the rule of thirds, which is a rough estimation. According to the rule of thirds, the bottom third tend to be chronically ill, function poorly and, even with medication, cannot be brought back to what would be their functional level without the illness. Of the middle third and the top third, many function very well normally in society. They may be taking medication to control the illness but you would not know because they could in fact be your colleagues.

Mr. Nunziata: Would it be fair to say that the inmates under LGWs are at the bottom third?

Ms Shone: It would be my guess that they are among the most ill. However, among the inmates of LGWs, some may have acted out during an acute phase of illness and may be persons who respond very well to medication. Therefore, they would be in the middle third. I think Mr. Swain might have been one of those cases because he was very ill at the time of the act. However, he did respond well to medication. He was able to be returned to the community and was progressing very well. So I suggest they are not necessarily the most chronically ill.

[*Translation*]

Le président: Et c'est le seul autre type de malades?

M. Stewart: C'est le principal autre type de malades, et je ne sais pas de combien de maniaco-dépressifs et d'autres types de désignations on fait état dans ces statistiques qu'on vient juste de nous remettre. Il faut dire que ce n'est pas un document à grande circulation.

M. Nunziata: Est-ce qu'on peut traiter tous les cas de schizophrénie avec des médicaments?

M. Stewart: Je répondrai par la négative, mais je pourrais également vous dire oui, avec certaines réserves, puisqu'il y a toujours un certain pourcentage de malades chez qui les médicaments n'ont aucun résultat.

Mme Braden: Le principal problème auquel on a affaire, c'est qu'une majorité de schizophrènes refusent de prendre des médicaments.

M. Nunziata: Oui, mais pour ceux qui les prennent...

M. Stewart: Permettez-moi tout de même de rappeler qu'il existe aujourd'hui un médicament que le gouvernement fédéral a autorisé, mais qui n'est pas encore disponible pour ceux qui pourraient l'utiliser en Ontario.

M. Nunziata: J'ai vu des annonces publicitaires. À toutes fins utiles, peut-on considérer que ceux qui sont sous médication sont normaux?

M. Stewart: Non, à cause des conséquences de la maladie et du stigmate qui s'y rattache et qui les empêche de fonctionner correctement dans la société. Ils sont en fait dépouillés de leurs compétences sociales, de leur capacité de demeurer dans un emploi et de bien d'autres choses grâce auxquelles les autres peuvent fonctionner normalement. Voilà donc un autre problème inhérent au système: ils ne sont pas considérés comme normaux.

Mme Shone: Dans ce cas, c'est ce qu'on appelle la règle des tiers qui s'applique. Il s'agit d'une estimation grossière selon laquelle le tiers inférieur des malades est chroniquement atteint, fonctionne mal et, même sous médication, ne peut reprendre des activités qui, pour ces gens, seraient normales en l'absence de maladie. Par contre, la majorité de ceux qui appartiennent au tiers médian et au tiers supérieur peuvent fort bien fonctionner en société. Ils seront, certes, sous médication pour contrôler la maladie, mais personne n'en sera conscient, et ils pourront même faire partie de vos collègues de travail.

M. Nunziata: Pourrait-on dire que les détenus visés par des mandats du lieutenant-gouverneur se situent dans le tiers inférieur?

Mme Shone: Je les situe parmi les plus atteints. Cependant, au nombre de ces détenus, il peut s'en trouver qui aient joué la comédie durant une phase aiguë de la maladie et qui réagissent pourtant très bien au médicament. Par conséquent, je les situe dans le tiers médian. Et selon moi, M. Swain a pu faire partie de ceux-là, parce qu'il était très malade au moment des événements, mais il a plus tard très bien réagi au médicament. Il a pu réintégrer sa collectivité, et son évolution est très satisfaisante. En conclusion, je dirais que ces malades ne font pas nécessairement partie de ceux qui sont chroniquement les plus atteints.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: You made some comments about fragmentation of the system. It certainly is a concern. The criminal justice system is fragmented. At some point, I suppose something has to be done about it. Someone away back when decided that those whose sentence is two years or more go into the federal system but for sentences two years or less... I don't know why the two-year period was ever chosen but there is a growing body of opinion that suggests there should be one criminal justice system in the country.

As you can appreciate, there are difficulties with regard to this particular area because of the conflict between provincial and federal jurisdictions or between criminal law and health care. Do you have any specific recommendations under this particular point that could streamline the system while at the same time accommodating some of those jurisdictional concerns, the main ones; that is, criminal law versus health care?

• 1010

Mr. Stewart: As you say, there is a matter of confusion between the federal disposition of delegating the judiciary aspects of things and then the provincial one operating under the Attorney General, the Solicitor General and the Minister of Health. Within the province, that is to say to the extent of treating the person throughout the system, you then get past the Ministry of Health and into Community and Social Services. So the problem within the province is probably the principal one, and it is in that sense that I say that whatever delegation is made by the judge to the board of review which will review the case, it is to empower them to take greater responsibility in the co-ordination of the treatment and the reconnection of that person within society. That is to say, it is my sensitivity that the board of review is the central function of the outcome.

In that regard, I have put together a series of points here on what the board does or does not do in respect of properly reintegrating that person who is mentally ill and has been found criminally responsible. That is available to you. Mr. Dupuis, let the gentlemen have that document on the problem, or at least the statement as to the board of review. One of the principal amendments relates to the responsibility assigned to the board of review for adjudication and disposition of the mentally ill. I just gave that to you this morning.

Mr. Nunziata: This is it here.

Mr. Stewart: Yes. Within that there is a good deal of confusion. The board of review, of course, is an arm of the Ministry of Health. By the same token, it is through the Department of the Attorney General that Crown prosecution involves itself in the process. Then it goes down to the Solicitor General and his policing of things. It is a matter that warrants are issued. There is also some concern as to when those warrants cease to operate and that fits into the matter of capping and so on. When one asks me where the focus of responsibility lies and where the focus of the solution lies, it is in the Constitution and the responsibility of the board of review.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Vous avez parlé de la fragmentation du système, ce qui est certainement inquiétant. C'est un fait que le système de justice pénale est fragmenté, et je suppose qu'il faudra bien, un jour ou l'autre, faire quelque chose pour régler ce problème. Il y a longtemps de cela, quelqu'un a décidé que les personnes condamnées à deux ans ou plus d'emprisonnement iraient purger leur peine dans le système fédéral, mais que celles condamnées à deux ans ou moins... Je me demande pourquoi on a retenu une période de deux ans, mais il se trouve que de plus en plus de gens estiment qu'on ne devrait avoir qu'un seul système de justice pénale au pays.

Comme vous le voyez, nous avons affaire à certaines difficultés dans ce secteur, à cause des conflits entre compétences provinciales et fédérales ou encore entre droit criminel et soins de santé. Avez-vous à cet égard des recommandation précises à nous faire qui pourraient permettre de rationaliser le système tout en tenant compte des principaux problèmes de compétence, c'est-à-dire le conflit entre le droit criminel et les soins de santé?

M. Stewart: Comme vous l'avez dit, il y a confusion entre la délégation fédérale des pouvoirs judiciaires et les pouvoirs provinciaux du procureur général, du solliciteur général et du ministre de la Santé. Au niveau provincial, en ce qui concerne les soins à donner, il faut, après le ministère de la Santé, faire affaire avec celui des Services sociaux et communautaires. C'est donc au niveau de la province que se situe probablement le principal problème, et c'est pourquoi je dis que lorsque le juge délègue quelque pouvoir que ce soit à la commission d'examen, c'est en vue de l'autoriser à assumer une plus grande part de responsabilité dans la coordination des soins et la réintégration sociale du malade. J'ai l'impression que la commission d'examen joue un rôle déterminant dans les résultats.

A ce sujet, j'ai réuni plusieurs points concernant ce que fait ou ne fait pas la commission afin d'assurer une réintégration sociale appropriée des personnes qui souffrent de maladie mentale et qui sont déclarées criminellement responsables. Ce document est à votre disposition. Monsieur Dupuis, veuillez distribuer ce document à ces messieurs, ou tout au moins le texte qui porte sur la commission d'examen. Une des principales modifications porte sur la responsabilité conférée à la commission d'examen en matière de décisions sur le sort des malades mentaux. Je vous l'ai donnée tout juste ce matin.

M. Nunziata: La voici.

M. Stewart: Oui. Tout cela est très confus. Évidemment, la commission d'examen est l'outil du ministère de la Santé. Par ailleurs, c'est par l'entremise du procureur général que la Couronne participe au processus. La surveillance est ensuite confiée au solliciteur général. On délivre ensuite des mandats. Il y a lieu de se demander quand prennent fin ces mandats, ce qui est lié à la durée maximale, etc. Lorsqu'on me demande qui est responsable et quelle est la solution, je réponds: la Constitution et la responsabilité de la commission d'examen.

[*Text*]

Mr. Rideout (Moncton): Two more questions, if I might, Mr. Chairman. I neglected to ask about inmates in the general inmate population. Are there any statistics available on just how many suffer from schizophrenia, who have been diagnosed?

Ms Braden: In the federal correctional system, the last figure is 500.

Mr. Nunziata: Diagnosed?

Ms Braden: Yes.

Mr. Nunziata: What is your opinion in terms of the available services in the federal system?

Ms Braden: There is this task force report, you realize, that is just about to be released to the public—it has been in the works for two years—that the Correctional Services has been doing. Hopefully, it is going to improve things immeasurably. From my limited knowledge of the federal correctional system, I gather it is pretty bad, the treatment is definitely lacking for these souls in that system.

Mr. Nunziata: What about assessment?

Ms Braden: Assessment, I do not know about.

The Chairman: What are we talking about, in federal penitentiaries?

Ms Braden: Yes, federal penitentiaries.

Mr. Nunziata: A final area is about the involvement of the family. You indicated that was a concern and you suggested that there is good success if the family is involved. You recommend that the family be interviewed and involved as part of the assessment process.

• 1015

I see that as being somewhat cumbersome. For example, how do you define "family"? Do you leave it up to the criminal justice system to try to track down a person's family? Rather than putting the onus on the courts and the criminal justice system, is there another method by which families could get involved?

Mr. Stewart: Assessment is one thing. Disposition is the other. The family at some point in time is going to be very intimately involved in that disposition, hopefully when that person is released ultimately to their care. Therefore, they should be an active part of that process the review board adjudicates upon.

We generally would put assessment somewhere in the judicial process, not after the disposition. It then becomes a matter of what your plan is, where you intend this person to go, and where you intend the person to be at a given point in time, hopefully.

During that period of time the family is extremely important, plus very supportive. These people are isolated. They are literally jailed. They cannot move out of the confines of where they are. Family involvement is extremely important.

Mr. Thacker (Lethbridge): I would like to thank our witnesses for coming before us and giving us the benefit of their thoughts on this bill.

[*Translation*]

M. Rideout (Moncton): Encore deux questions, si vous le permettez, monsieur le président. J'ai oublié de vous demander quelque chose au sujet des détenus en général. Disposez-vous de statistiques sur le nombre de ceux qui souffrent de schizophrénie, pour lesquels on a établi un diagnostic?

Mme Braden: Dans les pénitenciers fédéraux, il y en aurait 500.

M. Nunziata: Qui ont fait l'objet d'un diagnostic?

Mme Braden: Oui.

M. Nunziata: Que pensez-vous des services disponibles au niveau fédéral?

Mme Braden: Vous savez, n'est-ce pas, que le groupe de travail des services correctionnels est sur le point de publier son rapport après deux ans d'étude. Il est à espérer que la situation s'en trouvera grandement améliorée. D'après ce que je sais du régime correctionnel fédéral, j'ai l'impression que la situation est peu reluisante, que les pauvres diables qui s'y trouvent manquent très certainement de soins.

M. Nunziata: Et en ce qui concerne les évaluations?

Mme Braden: Je n'en sais rien.

Le président: De quoi parlez-vous, des pénitenciers fédéraux?

Mme Braden: Oui, des pénitenciers fédéraux.

M. Nunziata: J'aimerais aborder un dernier point sur la participation des familles. Vous avez mentionné que c'est là une préoccupation, et vous avez laissé entendre que lorsque la famille participe, le taux de succès est élevé. Vous recommandez que les membres des familles soient interviewés et participent au processus d'évaluation.

Cela me semble un peu lourd. Par exemple, comment définissez-vous le terme «famille»? Est-ce que vous confiez à la justice pénale le soin de retracer la famille de quelqu'un? Est-ce qu'il n'y a pas un autre moyen de faire participer les familles, autre que les tribunaux et la justice pénale?

M. Stewart: Il y a l'évaluation, il y a également la décision. Il viendra un moment où la famille participera activement à cette décision, de préférence le moment où la personne en question leur est confiée. Par conséquent, la famille devrait participer activement au processus de la commission d'examen.

D'une façon générale, nous préférerions que l'évaluation se situe au moment du processus judiciaire, et non pas après la décision. De cette façon, il s'agit surtout d'arrêter un plan, de décider où cette personne sera placée, dans quel genre de milieu et à quel moment.

Pendant tout ce temps, le rôle de la famille est très important, en particulier son rôle de soutien. Ces gens-là sont isolés, ils sont littéralement emprisonnés. Ils ne peuvent pas sortir de l'endroit où ils se trouvent. La participation de la famille est particulièrement importante.

M. Thacker (Lethbridge): Je tiens à remercier nos témoins d'être venus aujourd'hui nous faire part de leurs réflexions au sujet de ce projet de loi.

[*Texte*]

It wasn't too many years ago that bills went through the House and no witnesses were ever invited. The bills were dealt with at committee stage in the committee of the whole of the House, and it was impossible to invite witnesses. I have often wondered how the system worked at all, because in every committee I have ever sat on, we have had some excellent suggestions and amendments proposed, which have been adopted. I think the law has been vastly improved.

Could I get your views with respect to the consultation process? As you well know, we as members don't have to know this in great detail. We are really coming at it with new minds. Officials usually have consulted with provincial attorneys general and provincial bureaucracies and special interest groups. I am wondering if you can tell me what consultation occurred with respect to the Schizophrenia Society, as well as, Ms Shone, with respect to the law reform commissions of the country in developing Bill C-30.

Ms Shone: I will speak on the latter question, and then perhaps Ann or Don will speak on the first question of consultation with the Schizophrenia Society.

These amendments had their origins in the work of the Law Reform Commission of Canada, and a very excellent piece of work it was. I was reviewing their 1976 report recently. That was 15 years ago, 15 years during which amendment in this area has been advocated and during which the department has been working on its study and preparing to introduce these amendments. I think that's a very long time.

I should also say that the amendments we have now look at, as we pointed out, a rather small piece of a large picture. The recommendations of the Law Reform Commission of Canada did embrace the large picture, so there is much work left to be done by the federal government in order to carry forward the full range of recommendations the Law Reform Commission gave.

As to consultation with provincial law reform commissions, I don't think there has been any consultation with them on these amendments. My own commissision has not been contacted.

Mr. Stewart: I have been a member of the board of the Schizophrenia Society of Canada for several years, and my interest in this preceded that. I would say there has been little consultation with—it's been a good deal of initiated from. I find operating within the various ministries of the particular provinces virtually impossible. The approach to their legal consultative people and the Ministry of Health has been virtually non-existent, although I have done that at many stages in time. I would say, generally speaking, there has been no inquiry whatsoever either of me personally, even though I have had a good relationship with Mr. Tollefson over the years. They have just said that when the time arose would I appear such as I am today.

• 1020

Mr. Thacker: Mr. Chairman, that scares the wits out of me, of course, because it means there is more responsibility on us to take a good look at these bills. Your early comments were with respect to emptying of hospital beds during the

[*Traduction*]

Il n'y a pas si longtemps, les projets de loi étaient adoptés par la Chambre sans qu'aucun témoin soit entendu. Ils étaient étudiés en comité plénier de la Chambre et, dans ces conditions, il était impossible d'inviter des témoins. Je me suis souvent demandé comment le système pouvait fonctionner à cette époque-là, car dans tous les comités où j'ai siégé, nous avons toujours formulé d'excellentes suggestions et proposé de très bons amendements, qui ont été par la suite adoptés. A mon avis, le système s'est beaucoup amélioré.

Que pensez-vous du processus de consultation? Comme vous le savez, en tant que députés, c'est très nouveau pour nous, et nous n'en savons pas beaucoup sur les détails. D'ordinaire, les responsables consultent les procureurs généraux provinciaux et les administrations provinciales ainsi que les groupes d'intérêts spéciaux. Madame Shone, pouvez-vous me parler des consultations qui ont eu lieu avec la Société canadienne de schizophrénie et également avec les commissions de réforme du droit lorsque le projet de loi C-30 était en préparation?

Mme Shone: Je vais commencer par la deuxième question, puis Ann ou Don reviendront sur les consultations avec la Société canadienne de schizophrénie.

Les travaux de la Commission canadienne de réforme du droit sont à l'origine de ces amendements; la commission a fait un excellent travail. J'ai relu récemment son rapport de 1976, c'est-à-dire d'il y a 15 ans, 15 années pendant lesquelles on a réclamé des amendements dans ce domaine et pendant lesquelles le ministère a poursuivi ses études et s'est préparé à déposer ces amendements. Cela fait très longtemps.

J'ajoute que les amendements que nous avons aujourd'hui sous les yeux constituent un élément très restreint d'un ensemble beaucoup plus important. Les recommandations de la Commission canadienne de réforme du droit portaient plutôt sur l'ensemble; le gouvernement fédéral a donc encore beaucoup à faire pour mettre en application l'ensemble des recommandations de la commission.

Quant aux consultations avec les commissions provinciales de réforme du droit, je ne crois pas qu'il y en ait eu à propos de ces amendements. Ma propre commission n'a pas été contactée.

M. Stewart: Je suis membre du conseil de la Société canadienne de schizophrénie depuis plusieurs années, et je m'intéresse à cette question depuis encore plus longtemps. Je peux vous assurer qu'il y a eu très peu de consultations... Il est pratiquement impossible de se faire entendre dans les différents ministères dans les provinces. Bien que j'aie souvent essayé, je n'ai pratiquement jamais réussi à contacter leurs experts juridiques et les responsables des ministères de la Santé. D'une façon générale, personne ne m'a jamais contacté personnellement et, pourtant, j'entretiens d'excellentes relations avec M. Tollefson depuis des années. On s'est contenté de me répondre que le moment venu, je comparaîtrais, comme je le fais aujourd'hui.

M. Thacker: Monsieur le président, quand j'entends ce genre de chose, j'ai tendance à paniquer, car je me dis que nous allons devoir étudier ces projets de loi doublement sérieusement. Vous avez parlé tout à l'heure de la politique

[*Text*]

1970s and 1980s, and we all see many people who, I think, qualify on the streets still. I have spent time in the United States, I have spent time in Europe, and it is exactly the same over there. It just seems really bizarre somehow. Is that still occurring in Canada?

Ms Shone: Yes, I believe the numbers of beds are still in the process of reduction at this point in time, partly because of the nearing crisis, I think, in our health care system with regard to funding for all of the services to which we have become accustomed.

I have a view on the federal government responsibility in this area as well. I think this argument requires some refinement, but insofar as cost-shared dollars for health care funding for persons with mental disorder are concerned, the cost-sharing plans have excluded cost sharing for mental hospitals or institutions which may care for persons with mental disorder. I should say that the cost sharing is excluded on the institutional side. It may be that community arrangements provide adequate cost sharing or better cost sharing. I do not have this well framed. The point is that the Canada Health Act specifically excludes from the hospitals to which it applies mental hospitals, and the Canada Assistance Plan Act specifically excludes from its benefits persons who are in residences because of mental disorder.

So all together, I think the federal government has not upheld its part in funding the mental health care system, which is available to citizens of Canada. This population—those with mental disorder—has been discriminated against in a fundamental way by the federal government and the health care system and some correction is required.

There certainly is a lot of literature that suggests that many persons with mental disorder could be kept out of the criminal justice system if they were receiving adequate care in the mental health delivery system in the provinces. It may be that the federal government could do something positive in this regard by introducing some special cost-share funding plan dedicated to use for persons with mental disorder in the community system. I think there is a contribution to be made here, a kind of a rectification of past wrong, if you like. That may make a difference to the criminal justice and the correctional justice systems, because persons who should not be in those systems in the first place would remain well enough to stay out.

Mr. Thacker: We all, I am sure, share that sentiment. Billions and billions of federal tax dollars are distributed to provincial governments for which we receive no political benefit. We have a life of unremitting criticism, with no credits, and yet we see provincial governments of all political stripes using those dollars for their own political gain, building hospitals in every small little town around bigger hospitals, which essentially is a waste of money, when you get right down to it.

[*Translation*]

des années 70 et 80, qui était de libérer les lits d'hôpitaux, et nous continuons à voir dans les rues des gens qui ne seraient pas là autrement. Je suis allé aux États-Unis, je suis allé en Europe, et là-bas, c'est exactement la même chose. Cela semble très bizarre. Est-ce que c'est toujours la tendance au Canada?

Mme Shone: Oui, et on continue à diminuer le nombre de lits, surtout en prévision de la crise qui s'annonce dans le système de santé, la pénurie de fonds qui va toucher tous les services auxquels nous sommes maintenant habitués.

J'ai mon opinion sur la responsabilité du gouvernement fédéral dans ce domaine également. Cela mérite encore une certaine réflexion, mais les régimes de partage des coûts excluent les hôpitaux et les institutions psychiatriques. En fait, sur le plan institutionnel, il n'y a pas de partage des coûts dans ce secteur. Il est possible que des mécanismes communautaires offrent de meilleures possibilités de partage des coûts; cela n'est pas encore très clair dans mon esprit. Mais le fait est que la Loi canadienne sur la santé exclut spécifiquement les hôpitaux psychiatriques, et le Régime d'assistance publique du Canada exclut les personnes qui sont institutionnalisées pour troubles mentaux.

Dans l'ensemble, je crois donc que le gouvernement fédéral n'a pas fait sa part en ce qui concerne le financement du système de santé mentale qui est à la disposition des citoyens canadiens. Le gouvernement fédéral exerce une discrimination fondamentale contre cette population, les gens qui souffrent de troubles mentaux, et c'est une situation qui doit être rectifiée.

De nombreux ouvrages concluent que beaucoup de gens qui souffrent de troubles mentaux pourraient être gardés à l'écart de la justice pénale si les provinces mettaient à leur disposition un bon système de soins. Le gouvernement fédéral pourrait peut-être améliorer les choses dans ce domaine en mettant en place un système de partage des coûts axé spécifiquement sur les troubles mentaux. Il y a certainement quelque chose à faire dans ce sens, pour redresser les torts du passé, d'une certaine façon. Pour la justice pénale et la justice correctionnelle, cela ferait une différence, car des gens qui n'ont rien à faire dans ces milieux-là n'y entreraient pas.

M. Thacker: Je suis certain que nous partageons tous ce sentiment. Il y a des milliards et des milliards de dollars de fonds fédéraux qui sont distribués aux gouvernements provinciaux sans que nous en retirions le moindre avantage politique. On nous critique sans merci, on ne parle jamais de ce que nous faisons de positif, et pendant ce temps-là, il y a des gouvernements provinciaux, de toutes les colorations politiques, qui tirent un avantage politique de cet argent, qui construisent des hôpitaux dans de toutes petites villes, à proximité de gros hôpitaux, et bien sûr, quand on y réfléchit, c'est du pur gaspillage.

[*Texte*]

• 1025

With respect to the assessment, you are calling for the use of psychiatrists. Given our problem here, that we have to apply a law across the whole country, (a) are there enough psychiatrists to provide that service in Tuktoyuktuk and the more remote areas of Canada; and (b) why would it require somebody trained as a doctor compared to some very well trained psychologists and people of that level of training? Doctors are very expensive.

Mr. Stewart: With regard to assessment and administration, the principal treatment for schizophrenia is medication, and a psychologist is not licensed to prescribe drugs.

Mr. Thacker: Do you think they should be in some limited cases?

Mr. Stewart: Probably the most effective way to medicate a person with schizophrenia is with an injection and that involves something physiological. Again, a psychologist is not trained to account for side effects and such administration.

Mr. Thacker: Would a nurse with the proper specialty be able to do that? They, too, are substantially cheaper to the system than fully trained doctors.

Mr. Stewart: Frankly—

The Chairman: They can only act under doctor's orders.

Mr. Stewart: Right. I don't wish to, because of my particular appellation, say that this is a protected right or anything like that. I know from my son's own experience that his first injection was administered without the presence of a psychiatrist. It was terrible.

Ms Shone: I think it would be fair to say that it is a very complex illness. It takes many forms in terms of symptomatology. We have said in our brief, on page 10, that the diagnosis and assessment of functioning requires talents in all of these areas: physiological, biochemical, hormonal, social, psychological, neuroanatonomical and neuropharmacological. The training that is required to fully assess this illness and its various manifestations, I think, is the medical and psychiatric training. We did not try to say that it should be an assessment performed only by a psychiatrist, but that a psychiatrist should be involved in the assessment.

One other factor is that in the provisions relating to hospital orders in the amendments, assessment by the psychiatrist is required, but there is a qualification for circumstances where a psychiatrist is not readily available. We would not mind that qualification also being included for the assessment for unfit to stand trial or not criminally responsible. We think they should have the same provisions.

[*Traduction*]

Étant donné que nous devons appliquer la loi à tout le pays, certaines questions s'imposent: a) y a-t-il suffisamment de psychiatres pour assurer ce genre de service à Tuktoyuktuk et dans les régions isolées et, b), pourquoi faire appel à quelqu'un qui a reçu une formation de médecin de préférence à un psychologue très compétent, à des gens qui ont reçu ce genre de formation? Les médecins coûtent très cher.

M. Stewart: En ce qui concerne l'évaluation et l'administration, le principal traitement pour la schizophrénie, ce sont des médicaments, et les psychologues ne sont pas autorisés à prescrire des médicaments.

M. Thacker: Pensez-vous qu'on devrait les y autoriser dans des cas limités?

M. Stewart: La méthode la plus efficace pour traiter un schizophrène, c'est une injection, ce qui comprend un élément physiologique. Là encore, un psychologue n'a pas la formation nécessaire pour connaître les effets secondaires d'un tel traitement.

M. Thacker: Est-ce qu'une infirmière spécialisée pourrait le faire? Les infirmiers et les infirmières coûtent beaucoup moins cher que les médecins à part entière.

M. Stewart: Franchement. . .

Le président: Ils ne sont autorisés à agir que lorsqu'ils appliquent les ordres d'un médecin.

M. Stewart: Précisément. Étant donné mon titre, je ne voudrais pas faire croire que je tiens à protéger un droit, quelque chose de ce genre. Dans le cas de mon fils, je sais que la première injection a été faite en l'absence d'un psychiatre. C'était affreux.

Mme Shone: C'est une maladie excessivement complexe, qui, sur le plan des symptômes, peut adopter des formes très diverses. Comme nous l'avons expliqué dans notre mémoire, à la page 10, le diagnostic et l'évaluation exigent des connaissances dans de nombreux domaines: physiologique, biochimique, hormonal, social, psychologique, neuroanatomique et neuropharmacologique. La formation nécessaire pour bien évaluer cette maladie et ses diverses manifestations doit absolument être du domaine médical et psychiatrique. Nous n'avons jamais prétendu que seul un psychiatre devait intervenir, mais seulement qu'un psychiatre devait participer à l'évaluation.

Il y a un autre élément dans les dispositions relatives aux ordonnances d'hôpitaux: une évaluation de psychiatre est exigée, mais dans les circonstances où il est impossible de faire appel à un psychiatre, il existe des dispositions particulières. Nous ne verrions pas d'inconvénient à ce que ces dispositions particulières s'appliquent également à l'évaluation en cas d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité criminelle. Nous pensons que les mêmes dispositions devraient s'appliquer.

[*Text*]

Mr. Stewart: With respect to psychology, Dr. Webster, the person who put those statistics together, is a psychologist and I have the greatest respect for psychologists in that regard. On the issue in terms of assessment for disposition, I am in ready agreement for their presence, but not exclusively and not in exchange for. I think the thing we noticed is that it could be any medical doctor. That was the thing I objected to.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, our witnesses may well be right on this. I guess I shouldn't be beating my own hobby horses. I think nurses could be doing substantially more in the system and I think they have made that case very well over the years. This may not be one of them.

• 1030

My last question relates to the Canadian Mental Health Association. They are concerned that the life cap would maintain the present indeterminate detention for a number of offences, and they have suggested that some relatively minor offences come under the life cap provisions. Do you have any comments on that beyond what you have said in number 6? Would you elaborate on number 6?

Ms Shone: I do not have a comment beyond what we said in number 6, but I do have a question. These amendments provide for maximum time periods, including indeterminate in some cases, but the fact that there is a maximum should not mean that you have to reach the maximum. In other words, if the illness is being dealt with properly, if it is being treated or if there is remission, if through the process of review the individual is becoming rehabilitated and steps are taken for reintegration into the mainstream of the community, then it seems to me that there should be clear provision for release—for bringing the matter to an end—and one should not have to stay in detention until the maximum is reached. So "indeterminate" might mean indeterminate in cases of a very difficult illness, but it should not mean indeterminate for persons who are doing well.

The Chairman: I have a couple of short questions. We have run about five or 10 minutes overtime. We started a bit late so we will have to be very short with our questions and answers.

Do you believe family involvement and notification should be mandatory in all cases?

Mr. Stewart: Yes.

The Chairman: That is a short answer. Thank you very much.

I believe I heard you say that if you look through the data base, schizophrenia accounts for about 60% of cases. You said that patients with schizophrenia should be singled out because they are ill. I do not know what you mean by that. The others are ill too. Are you not setting up a two-tiered system here?

[*Translation*]

M. Stewart: Quant à l'aspect psychologique, le Dr Webster, qui a préparé ces statistiques, est un psychologue et, à cet égard, j'ai le plus grand respect pour les psychologues. Quant à l'évaluation aux fins de la décision, je suis tout à fait d'accord pour qu'ils soient présents, mais pas pour qu'ils remplacent les psychiatres. Nous avons remarqué que n'importe quel médecin pouvait jouer ce rôle. C'est à cet aspect-là que je me suis opposé.

M. Thacker: Monsieur le président, nos témoins ont peut-être bien raison à ce sujet. Je ne devrais pas attaquer mes propres idées. Personnellement, je pense qu'on pourrait confier beaucoup plus de responsabilités aux infirmiers et aux infirmières, et c'est une chose qu'ils réclament eux-mêmes depuis des années. Cela dit, dans ce cas particulier, ce n'est peut-être pas souhaitable.

Ma dernière question intéresse l'Association canadienne pour la santé mentale, qui redoute que la durée maximale de la période de détention ait pour effet de maintenir l'actuelle période de détention pour une durée indéterminée applicable à un certain nombre d'infractions. D'après elle, certaines infractions plutôt mineures risqueraient d'être assujetties à ces dispositions. Avez-vous d'autres observations à formuler que celles qui figurent au point 6? Voulez-vous développer votre pensée?

Mme Shone: Je n'ai rien à rajouter à ce qui est dit au point 6, mais j'ai une question. Les amendements prévoient des durées maximales, indéterminées dans certains cas, mais l'existence d'une durée maximale n'implique pas qu'il faille aller jusque-là. Autrement dit, si la maladie est traitée correctement, c'est-à-dire s'il y a traitement ou rémission, s'il y a réadaptation et réintégration dans le milieu, il me semble que l'on devrait prévoir expressément la libération—pour amener donc la période à son terme—de manière à ce que le malade ne reste pas en détention jusqu'à ce que l'on atteigne la durée maximale prévue. La période «indéterminée» pourrait donc s'appliquer dans les cas très difficiles, mais non pour les malades qui se portent bien.

Le président: J'ai quelques autres brèves questions. Nous avons cinq ou dix minutes de retard. Nous avons commencé un peu en retard, si bien qu'il faudra abréger nos questions et nos réponses.

Êtes-vous d'avis qu'il faudrait obligatoirement, dans tous les cas, faire participer la famille et la prévenir?

M. Stewart: Oui.

Le président: Voilà une réponse courte. Merci beaucoup.

Vous avez dit, je crois, que d'après les statistiques, la schizophrénie représente environ 60 p. 100 des cas. Vous avez dit qu'on devrait faire un cas d'espèce des personnes atteintes de schizophrénie parce qu'elles sont malades. J'ignore ce que vous voulez dire par là. Les autres aussi sont malades. Ne créez-vous pas un système à deux paliers ici?

[*Texte*]

Ms Shone: I didn't intend to specify persons with schizophrenia. What I meant by "differentiation" was to say that we have set up a special system, we have set up a defence—not criminally responsible on account of mental disorder—we have set up a review board plan for persons with mental disorder. I did not mean to single out schizophrenia from among the categories.

We set up that special system for a reason, and the reason is that this population, in some significant way, is different from other persons who come into conflict with the criminal law. And because they are different they require the treatment and resources which will rehabilitate them through their difference.

The Chairman: Thank you.

I want to thank the Schizophrenia Society for appearing before us and helping us with this difficult piece of legislaton. As you stated, Dr. Stewart, it has been too long in coming, but we are moving in the right direction. Thank you very much.

• 1035

The committee is very pleased to recognize, from the Canadian Mental Health Association, Mary Oordt, National President; Richard Drewry, their lawyer; and Judy Shipper, an educator with the association.

Thank you very much for appearing. Do you have a statement you would like to give at this time?

Ms Mary Oordt (National President, Canadian Mental Health Association): Thank you very much, Mr. Horner. We are pleased to be here and to have this chance to meet with the committee to share some of our ideas. I believe a paper has already been circulated outlining our points of view.

I am pleased to introduce to you the Mental Health Association, more specifically the three of us, volunteers from the network across our country.

Richard Drewry comes to us from Edmonton, where he practises law. Additionally, he has been very involved over a number of years with Alberta's ministerial task force on their Mental Health Act in 1984, and authored a very substantial report at that time. He is also a board member with our Mental Health Association in Alberta, and executive vice-president of our board. He brings his interest and his professional expertise to us as a volunteer within the network of CMHA.

Judy Shipper, from the area of Vancouver, also brings to us her background. She works as an administrator with a Vancouver school board and has experience as a past teacher at the Riverview Hospital, a large psychiatric hospital just on the edge of Vancouver. She also has worked specifically in the forensic psychiatric unit as a teacher. Currently she chairs the legal issues committee of our British Columbia CMHA division. She is here to represent that point of view, and is a volunteer.

I live in Lethbridge, Alberta, as does our hon. member. We feel it is a very special part of the world. It is a good place to be in and from. I am a businesswoman and I am national president of the Mental Health Association.

[*Traduction*]

Mme Shone: Je ne parle pas exclusivement des personnes souffrant de schizophrénie. Ce que je voulais dire par «différenciation», c'est que nous avons créé un système spécial, un moyen de défense—la défense d'aliénation mentale—et nous avons institué une commission d'examen pour les personnes souffrant de troubles mentaux. Je ne fais pas de cas spécial de la schizophrénie dans cette catégorie.

Si nous avons créé ce système spécial, c'est que ce groupe de personnes se distinguent de façon toute particulière des autres citoyens qui enfreignent le droit pénal. À cause de cette distinction, ils ont besoin de traitements et de ressources qui leur permettront de se réadapter et de faire disparaître cette distinction.

Le président: Merci.

Je tiens à remercier la Société canadienne de schizophrénie d'avoir comparu devant nous et de nous avoir apporté son aide dans l'examen de ce projet de loi difficile. Comme vous l'avez dit, docteur Stewart, il y a déjà trop longtemps que nous attendons, mais nous sommes engagés dans la bonne voie. Merci beaucoup.

Le comité est très heureux de recevoir les représentants de l'Association canadienne pour la santé mentale: Mary Oordt, présidente nationale, Richard Drewry, avocat, et Judy Shipper, éducatrice.

Je vous remercie d'être venus. Voudriez-vous faire une déclaration?

Mme Mary Oordt (présidente nationale, Association canadienne pour la santé mentale): Merci beaucoup, monsieur Horner. Nous sommes heureux d'être ici et d'avoir la chance de faire connaître nos idées aux membres du comité. Un document renfermant notre position a déjà été distribué, je crois.

Je suis heureuse de vous présenter les trois membres de l'Association canadienne pour la santé mentale qui sont ici devant vous. Nous sommes tous des bénévoles et appartenons à notre réseau national.

Richard Drewry vient d'Edmonton, où il exerce le droit. Pendant plusieurs années, il a aussi participé au groupe de travail ministériel de l'Alberta chargé d'étudier la Loi sur la santé mentale de cette province en 1984, et il a produit à cette époque un rapport très volumineux. Il siège aussi au conseil de l'Association pour la santé mentale de l'Alberta et est vice-président exécutif de notre conseil national. C'est à titre de bénévole du réseau national de l'association qu'il nous fait partager ses compétences professionnelles.

Judy Shipper vient de la région de Vancouver. Elle est administratrice dans un conseil scolaire de Vancouver et a enseigné à l'Hôpital Riverview, grand établissement psychiatrique aux limites de la ville de Vancouver. Elle a aussi enseigné au département de psychiatrie médico-légale. Elle préside actuellement le comité des questions juridiques de la section de la Colombie-Britannique de l'association. Elle en est aujourd'hui le porte-parole et elle est aussi bénévole.

Pour ma part, j'habite à Lethbridge, en Alberta, comme notre député. Pour nous, c'est un coin de pays sans pareil. Il fait bon d'y être né et d'y vivre. Je suis une femme d'affaires et j'occupe la présidence nationale de l'Association pour la santé mentale.

[*Text*]

Let me give you a little introduction to the Canadian Mental Health Association. We are a national, voluntary, citizen-based organization. We are in all 10 of the provinces and the two territories. We have 190 branches operating in large, small and medium-sized cities in our country, from coast to coast to coast.

Our main area of work has always been in the area of advocacy. We have been doing that since 1917. This advocacy also involves our educating the general public regarding mental illnesses, the treatments available and the challenges that go with mental illnesses in our communities.

Additionally, we are very active in educating the public in terms of mental wellness, that is, maintaining one's mental health, how to promote mental health within themselves, within their families, within their communities and within our entire country.

We are keenly interested in the policies of our government that affect people who have been or are mentally ill, and persons who maintain healthy lives.

We also provide services in terms of housing, recreation and social drop-in centres, clubhouses where persons who have experienced mental illness have come together to gain the power within their own lives to continue.

We work within crisis resolution. We do not provide direct counselling services. We help to refer people to the services available through private psychologists, psychiatrists, social workers, educators, the self-help movement—which is a very big movement across our country—pastoral psychology through pastoral counselling, and as far afield, one might say, as neighbour talking to neighbour.

Additional to that, we do referrals to the professional community where people can expect to receive care and treatment when their illness is at a level they cannot personally deal with themselves or feel they need someone to mirror back for them what is happening in their world.

• 1040

We also encourage research. We don't actually engage in research in terms of a medical kind of research, if you will. We research our programs to see how well they are working and what works and what needs to be done and to be available within our communities to know whether the linkages are working as well as they can.

You heard earlier in the presentation about the fact that our institutions have been down-sized in numbers of beds, but what didn't go with that at the very beginning of that movement was adequate community resources for persons. So it is one of the things we work on very hard as an association, to see that the resources are available in communities so people can live more fulfilled lives and not be back at the doors of our institutions, ill once again, when they could have been helped to stay well within the community setting. So that continues to challenge us and will, I guess, always.

The legislation we are looking at, about which we wanted to talk to you today, we think is quite progressive. It has a significant number of changes that we think are positive, and we are very encouraged by that. Essentially, once again I think we have a lot of agreement with the direction in which this will be moving us.

[*Translation*]

Laissez-moi vous présenter l'association. Il s'agit d'un regroupement national de bénévoles. Nous avons des antennes dans les dix provinces et les deux territoires. Quelque 190 sections se retrouvent dans les petites, moyennes et grandes villes du pays, sur tout le territoire.

La promotion des droits a toujours été notre cheval de bataille. Nous nous y employons depuis 1917. Pour ce faire, nous sensibilisons la population aux troubles mentaux, aux traitements et aux défis à relever dans nos localités respectives.

Nous faisons aussi beaucoup de sensibilisation dans le grand public sur le maintien de sa santé mentale, les moyens de la favoriser chez soi, dans sa famille et dans son milieu.

Nous prenons un vif intérêt aux politiques du gouvernement qui touchent les personnes qui sont ou ont été victimes de maladies mentales et celles qui mènent une vie saine.

Nous offrons aussi des services: logement, loisirs, centres de dépannage, centres d'accueil où les personnes souffrant de troubles mentaux s'unissent pour se ressourcer.

Nous faisons aussi le règlement de crises. Nous n'offrons pas exactement de services de counselling, mais nous orientons ceux qui en ont besoin vers les services offerts par les psychiatres et psychologues privés, les travailleurs sociaux, les éducateurs, les groupes d'entraide—qui se multiplient au pays—la psychologie pastorale offerte dans le cadre du counselling pastoral, et nous allons même jusqu'à inciter les gens à parler avec leurs voisins.

Nous renvoyons également les gens aux professionnels de la médecine, chez qui ils recevront les soins et les traitements voulus lorsque leur maladie a atteint un stade qui dépasse leurs propres moyens ou lorsqu'ils ont besoin de quelqu'un capable de les placer devant la réalité de leur univers.

Nous encourageons aussi la recherche. Je ne veux pas dire par là que nous réalisons nous-mêmes des travaux de recherche médicale, mais nous analysons nos programmes pour en évaluer l'efficacité, voir ce qui a du succès et ce qui a besoin d'être amélioré, et déterminer si les contacts que nous nouons dans le milieu sont fructueux.

Des témoins précédents ont indiqué que le nombre de places en établissement a été réduit. Malheureusement, en contrepartie, on n'a pas augmenté les ressources de la collectivité. Notre association s'emploie donc vigoureusement à veiller à ce qu'il y ait suffisamment de ressources dans nos communautés pour que les gens puissent vivre des vies bien remplies et n'aient pas à retourner dans les établissements, victimes d'une rechute, alors qu'on aurait pu les aider à rester bien portants dans leur milieu. C'est donc pour nous un défi constant.

Le projet de loi dont nous voulons discuter aujourd'hui nous semble très progressiste. Nous sommes très encouragés par le nombre important de changements positifs. Nous souscrivons donc dans une large mesure à ses orientations.

[*Texte*]

But we, as three volunteers, represent the 30,000 volunteers of CMHA across the country, and we do have some concerns specifically about some of the various items that are in the legislation and how they most specifically impact on persons with mental disorder. We would take a little broader view of mental disorder than the group who proceeded us, who spoke specifically of one of the mental illnesses, schizophrenia. We would include what they have said as well. We have seen their information and have a lot of support for the number of things they have presented to you.

But additionally, we broaden the scope a little more in terms of the mental illness impact on people, to approximately what we know is about 20% of the Canadian population who at one time or another suffer from a mental disability or a related mental illness. They would be people who have schizophrenia, as you have heard. We also see persons with what we know as bipolar illnesses, or manic-depressive is the other term that is sometimes used, anxiety disorders, personality disorders. We add to the picture mixes with addictions and a number of the other kinds of things that come into people's lives. I wouldn't say that population is in my 20%, but it certainly has a very heavy impact on what happens within our country.

That is all I will say at this point, but I believe that maybe we will have a chance to expand on that if there is some interest later.

I would ask Mr. Drewry if he would now just talk specifically to the brief and the points of the code about which we are concerned.

Mr. Richard Drewry (Lawyer, Canadian Mental Health Association): Our association's immediate involvement in this stemmed from the decision of the Supreme Court of Canada in the Swain case. We quite recognize that the Minister of Justice has been workihg on this legislation for a great deal of time. Our immediate involvement started with the Swain case.

I think it is very appropriate to start things off by quoting from Chief Justice Lamer in the Swain case, very briefly, if I may. He said this:

> The mentally ill have historically been the subjects of abuse, neglect and discrimination in our society. The stigma of mental illness can be very damaging. The intervener, C.D.R.C., describes the historical treatment of the mentally ill as follows:
>
> > For centuries, persons with a mental disability have been systematically isolated, segregated from the mainstream of society, devalued, ridiculed and excluded from participation in ordinary social and political processes.
>
> The above description is, in my view, unfortunately accurate and appears to stem from an irrational fear of the mentally ill in our society.

We believe that although, as Mrs. Oordt has indicated, we view this legislation as progressive in some respects, it is burdened with what Chief Justice Lamer calls the irrational fear of the mentally ill. It is those things that I wish to address. I would like to deal with the positive things as well, but I know the time is limited and I think I should deal first with the criticisms the association has of the legislation.

[*Traduction*]

Mais les trois bénévoles que nous sommes représentent 30,000 autres bénévoles de tout le pays, et nous avons certaines réserves, notamment à propos des points qui touchent les personnes souffrant de troubles mentaux. Notre conception des troubles mentaux est un peu plus large que celle du groupe qui nous a précédés et qui s'est surtout attardé à la schizophrénie. Nous reprenons à notre compte ce qu'ils ont dit. Nous avons pris connaissance de leur document et nous appuyons un grand nombre de leurs recommandations.

Mais pour nous, les conséquences des troubles mentaux vont plus loin. En effet, environ 20 p. 100 de la population canadienne souffrira à un moment donné de troubles ou de difficultés mentales. Cela comprend évidemment les personnes atteintes de schizophrénie, mais aussi celles qui souffrent de ce que l'on appelle des troubles bipolaires, parfois appelés psychose maniaco-dépressive, de troubles anxieux, de troubles de la personnalité. A cela s'ajoute aussi les toxicomanies et les autres affections qui peuvent faire irruption dans la vie des gens. Ce dernier groupe ne figure peut-être pas dans les 20 p. 100, mais il a une influence considérable sur ce qui se passe dans le reste du pays.

C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment, et j'espère que nous pourrons développer ces thèmes plus tard.

Je vais maintenant demander à M. Drewry de commenter notre mémoire et d'évoquer les articles du code qui nous préoccupent.

M. Richard Drewry (avocat, Association canadienne pour la santé mentale): L'action de notre association dans ce dossier est le résultat de l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Swain. Nous reconnaissons d'emblée que la ministre de la Justice prépare cette loi depuis très longtemps. Pour notre part, nous avons commencé à nous intéresser à la question avec l'affaire Swain.

Il serait particulièrement indiqué, je crois, de citer les propos du juge en chef Lamer lors de l'affaire Swain. Il s'agit d'un court passage: Je cite:

> De tout temps, les malades mentaux ont été l'objet d'abus, de négligence et de discrimination dans notre société. L'opprobre de la maladie mentale peut être très lourd à porter. L'intervenant, le CCDPH, décrit ainsi la façon dont les malades mentaux ont été traités dans l'histoire:
>
> > Pendant des siècles, les personnes souffrant de déficience mentale ont été systématiquement isolées, placées en marge de la société, dévalorisées, ridiculisées et exclues des processus social et politique normaux.
>
> J'estime que cette description est malheureusement exacte; elle semble venir d'une peur irrationnelle de notre société face au malade mental.

Même si, comme M^me^ Oordt l'a indiqué, certains aspects du projet de loi nous semblent progressistes, il est animé par ce que le juge en chef Lamer appelle la peur irrationnelle de notre société face au malade mental. C'est de cela que je veux parler. J'aimerais aussi souligner les éléments positifs, mais comme le temps est limité, je crois qu'il vaut mieux d'abord parler des critiques que nous avons à formuler à l'endroit du projet de loi.

[*Text*]

This irrational fear appears in the legislation, in our view, in three general areas. One, there is a departure from the traditional rules employed by the adversarial system of criminal justice when it comes to dealing with the mentally disordered. Secondly, the disposition of the mentally ill in some cases is dealt with as if punishment were the goal rather than treatment. Thirdly, the provision of compulsory treatment in a very limited category of cases in the legislation also is a departure from what we believe to be the proper approach to the mentally ill.

• 1045

Details of our critique are in our paper. Perhaps I may touch on those three general areas in a more detailed fashion.

The Supreme Court in the Swain case treated the defence of mental disorder, or as it was called then, the defence of insanity, and stated that it should be dealt with as a defence to the extent possible. We believe that is the correct approach and that the procedural rules adopted with respect to the use of the defence should be consistent with other defences which may be employed by any accused, whether they are mentally disordered or not. It should be an adversarial matter.

We accept the fact that the onus of proving mental disorder should be on the accused. Procedurally, however, if it becomes necessary or desirable in the mind of the accused or his solicitor to raise this as a defence, and if it becomes necessary for them to develop expert evidence on that defence, which is usually the case, then the defence should assemble its evidence as it assembles any evidence. This evidence should be subject to privilege like any evidence assembled by defendants generally. There should be no exception.

The members of the committee may have noted that in the legislation it does talk about protected statements. It provides for a certain privilege, which excludes the use of certain statements made by accused to caregivers during the time of their assessment, and says that in certain cases that can't be used in court. And that's good. But then the legislation goes on and provides so many exclusions that it practically eliminates the privilege. We don't think that should be the case. We think that evidence should be as privileged as any evidence that the defendants assemble in any case, whether they are mentally disordered or not.

Similarly, that goes to the question of whether or not an accused should have to go to an assessment, if he does not choose to do so. We think that question should be left up to the accused. If the accused wishes to avail himself of a mental disorder defence, then he should be the one deciding whether or not that is to happen. It should not be the Crown; it should not be the court. It should be solely the accused. We think that at that stage he should make the decision. If he

[*Translation*]

Cette peur irrationnelle apparaît selon nous dans trois domaines du projet de loi. Premièrement, quand il s'agit de personnes atteintes de troubles mentaux, on s'écarte des règles traditionnelles de la procédure contradictoire du système de justice pénale. Deuxièmement, la décision concernant la personne atteinte de troubles mentaux, dans certains cas, est prise comme si le châtiment, et non le traitement, était le but recherché par le système. Troisièmement, la disposition de traitement obligatoire que prévoit le projet de loi dans une catégorie de cas très limités s'écarte également de ce que nous tenons pour être la bonne façon de traiter les personnes atteintes de troubles mentaux.

Ces critiques sont reprises en détail dans notre texte. J'aimerais pour ma part donner de plus amples détails sur trois questions générales.

Dans l'affaire Swain, la Cour suprême a été saisie de la défense pour cause de troubles mentaux, ou, comme on l'appelait alors, la défense d'aliénation mentale, et a affirmé qu'il fallait la traiter comme s'il s'agissait d'une défense dans toute la mesure du possible. Nous croyons que c'est la bonne façon de faire et que les règles de procédure adoptées pour l'invocation de cette défense devraient être compatibles avec les autres défenses qui pourraient être invoquées par n'importe quel accusé, qu'il soit atteint de troubles mentaux ou non. Nous croyons que la procédure contradictoire devrait s'appliquer ici.

Nous admettons qu'il incombe à l'accusé de prouver qu'il est atteint de troubles mentaux. Du point de vue de la procédure, toutefois, si l'accusé ou son avocat juge nécessaire ou souhaitable d'invoquer cette défense, et s'il leur est nécessaire de produire des témoignages d'experts pour appuyer leur défense, ce qui est généralement le cas, la défense devrait alors réunir sa preuve comme elle réunit n'importe quelle autre preuve. Cette preuve devrait être protégée par la règle de privilège comme toute autre preuve que réunit la défense généralement. Il ne devrait pas y avoir d'exception.

Les membres du comité auront remarqué que le projet de loi mentionne les déclarations protégées. L'article en question prévoit un certain privilège, lequel exclut l'utilisation de certaines affirmations faites par l'accusé aux personnes qui le soignent pendant son évaluation, et il est dit que dans certains cas, ces déclarations ne peuvent être déposées en preuve. Et c'est une fort bonne chose. Mais les dispositions qui suivent prévoient tellement d'exclusions qu'elles éliminent pratiquement ce privilège. Nous croyons que c'est une erreur. Nous croyons que la preuve devrait être protégée par la règle de privilège comme toute autre preuve que réunit la défense dans n'importe quelle autre cause, qu'il s'agisse de personnes atteintes de troubles mentaux ou non.

Ce qui nous amène à poser la question de savoir si l'accusé devrait ou non faire l'objet d'une ordonnance d'évaluation s'il choisit de s'y opposer. Nous pensons que cette question devrait être laissée à la discrétion de l'accusé. Si l'accusé souhaite invoquer lui-même la défense pour cause de troubles mentaux, il devrait être le seul à en décider ainsi. Cette décision ne devrait pas appartenir à la Couronne; elle ne doit pas appartenir non plus au tribunal. C'est une

[*Texte*]

raises it as a defence, then fair ball, it should be all right for the Crown to introduce evidence. But the way the legislation now stands, the Crown or the court of its own motion may order an assessment of an accused. We don't think that's appropriate; we don't think it would happen in any other case. It only happens here for some peculiar reason, possibly historical, but seemingly solely because the accused in these particular cases is possibly suffering from a mental disorder.

The second general area is the disposition of accused. That is found principally in section 672.54. Conceptually, from a legal point of view, if an accused is found not criminally responsible by reason of a mental disorder, he should to all intents and purposes, except for the disposition, be treated as if he were not guilty. I suppose the basic rationale for the defence is that the person was incapable of forming the necessary intent that would otherwise be required for successful criminal prosecution.

• 1050

Bearing that in mind, dangerousness of such people should be the sole criterion for further detention, and further detention should only be warranted as long as there is a bona fide effort to treat the patient.

We quite recognize that society must protect itself from dangerous people, whether they be dangerous as a result of mental disorder, or dangerous because they are just bad, or dangerous for any reason. Society has a right and an obligation to protect itself from such people, and that should be the rationale of any disposition under this legislation. That is not entirely clear, and the objectionable part is found in the areas dealing with the dangerous mentally disordered accused which really, to all intents and purposes, treat a disposition not on the basis of the condition of the accused solely but seemingly on the basis of what he supposedly has done, even though he has done that without the requisite criminal intent. We think that is wrong in principle and should not be followed.

We believe the proper approach is basically to recognize the condition of dangerousness as being the sole criterion. We recognize, however, as well that capping does have a useful purpose. One of the main problems of the existing legislation is that accuseds seldom use the defence unless they are charged with a very, very serious offence. The reason for that is because quite often a disposition under the present system is much more harsh, at least in the eyes of the accused and their solicitors, than if they had pleaded guilty, or were convicted normally, without the imposition of the mentally disordered defence. So we think a cap has some useful purpose in minor offences, and a two-year cap is probably a reasonable cap. We think that all minor offences should be subject to a two-year cap, or the maximum sentence that would be provided under that legislation, whichever is the shorter.

[*Traduction*]

décision qui revient uniquement à l'accusé. Nous croyons que c'est lui qui doit prendre la décision à ce stade de la procédure. S'il l'invoque comme défense, fort bien; il appartiendra ensuite à la Couronne de déposer sa preuve. Mais à l'heure actuelle, le projet de loi donne à la Couronne ou au tribunal le droit d'émettre une ordonnance d'évaluation pour l'accusé. Nous sommes d'avis que cela est inapproprié; on ne procéderait pas de cette façon dans les autres causes. Cela ne se fait que dans les causes dont nous parlons, pour quelque raison bizarre, qui remonte sans doute à très loin, mais selon toute évidence, on procède ainsi uniquement parce que l'accusé, dans ces cas précis, est peut-être atteint de troubles mentaux.

La décision touchant l'accusé est la seconde question générale que je veux commenter. C'est l'objet de l'article 672.54. Théoriquement parlant, d'un point de vue juridique, si l'accusé fait l'objet d'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux, il devrait à toutes fins utiles, sauf pour ce qui concerne la décision, être traité comme s'il était innocent. En effet, le principe fondamental d'une défense comme celle-là, c'est que la personne était incapable de former l'intention nécessaire que la Couronne est normalement tenue de prouver pour obtenir un verdict de culpabilité.

Cela dit, la dangerosité de ces personnes devrait être le seul critère d'une détention prolongée, et la prolongation de la détention ne devrait être autorisée que si l'on fait un effort sérieux pour traiter le patient.

Nous admettons parfaitement que la société doit se protéger des personnes dangereuses, que ces personnes soient atteintes de troubles mentaux, qu'elles soient tout simplement méchantes, ou pour toute autre raison. La société a le droit et l'obligation de se protéger de telles personnes, et cela devrait constituer le principe de toute décision aux termes du projet de loi. Cela n'est pas tout à fait clair, et nous nous opposons à ce qu'on prenne, à toutes fins utiles, des décisions concernant les personnes dangereuses atteintes de troubles mentaux, non pas en fonction de l'état de l'accusé uniquement, mais, semble-t-il, en fonction de ce qu'il aurait fait, même s'il a agi sans l'intention criminelle que la Couronne est normalement tenue de prouver. Nous croyons que ce principe est erroné et doit être écarté.

Nous croyons que la seule solution consiste à admettre comme seul critère la dangerosité de la personne. Toutefois, nous admettons aussi que le principe de durée maximale est utile. L'un des principaux problèmes que pose le projet de loi actuel, c'est que l'accusé invoque rarement cette défense à moins d'être accusé d'une infraction très, très grave. Il en est ainsi parce que très souvent, la décision de détention psychiatrique dans le système actuel est beaucoup plus sévère, du moins aux yeux de l'accusé et de son avocat, que s'il avait plaidé coupable ou avait été reconnu coupable normalement, sans l'imposition d'une défense pour cause de troubles mentaux. Donc, nous croyons que la durée maximale est utile pour les infractions mineures, et qu'une durée maximale de deux ans est probablement raisonnable. Nous croyons que toutes les infractions mineures devraient être régies par une durée maximale de deux ans, ou la peine maximale prévue par la loi, en prenant la moindre des deux.

[*Text*]

With respect to more serious offences, and we would submit that is the minority of the mentally ill who are dangerous, the continuation of dangerousness should be the criterion. There is no particular reason why, when a person enters this system, he should be released while he is still dangerous. On the other hand, he should be released once that condition of dangerousness disappears, and that is not entirely clear in the legislation.

The legislation does provide a good system of appeals and reviews by the board of review. It does not provide clear criteria for ongoing reviews and for when the person should be released. It is more or less silent on that, and that condition can be contrasted to the Parole Act, which provides for certain specific tests that the Parole Board must apply in the case of dangerous offenders under the Criminal Code generally. There is no specific criterion in this legislation instructing the board of review that a patient must be released upon ceasing to be dangerous.

The last thing I would like to comment very briefly on is the provision for compulsory treatment in section 672.58. This is a very, very hard issue. I do not testify before you today claiming to know all the answers to this, but what the legislation provides is that when a person is found unfit to stand trial a court can direct treatment of that accused, the purpose of the treatment being to make the person fit to stand trial. Our association does not believe that is appropriate legislation.

Keep in mind we are not talking about treatment for therapy. We are talking about treatment to enable the criminal trial process to continue. That is an important process, and we recognize that, but we are saying that even more important is the individual's right to refuse treatment, and we do not think that should be violated simply because somebody wishes to continue with a trial and the only way of doing it is to force treatment upon an accused.

The other objection that we have about this is that this sort of approach fails to recognize two things. One, often inmates who are in this condition become fit without any enforced treatment, and two, inmates eventually will succumb to treatment on a voluntary basis in order to get on with their trial if they wish to have their case heard.

• 1055

We think the right of a person, whether an accused mentally disordered or not, to refuse treatment is paramount. We don't think the purpose of compulsory treatment in this particular legislation is sufficient rationale to override that issue.

Those are my comments, Mr. Chairman. Ms Shipper would like to talk very briefly about stigma and so forth as it pertains to the mentally disordered offender.

Ms Judy Shipper (Educator, Canadian Mental Health Association): Mr. Chairman, I realize that time is of the essence, but I would like to take a slightly different tack from what has been presented here this morning, and I hope you will bear with me.

[*Translation*]

Pour ce qui est des infractions plus graves, et nous vous rappelons que les personnes dangereuses atteintes de troubles mentaux ne forment qu'une minorité, le critère décisionnel devrait être la persistance de la dangerosité. Rien ne justifierait la libération d'une telle personne qui demeurerait dangereuse. Par contre, cette personne devrait être libérée dès que prend fin l'état de dangerosité, et le projet de loi n'est pas très clair à ce sujet.

Le projet de loi prévoit un bon dispositif d'appel et d'examen qui fait intervenir la commission d'examen. Encore là, cependant, les critères régissant les examens suivis et la libération des personnes ne sont pas clairs. Le projet de loi est plus ou moins silencieux sur cette question, ce qui contraste avec la Loi sur la libération conditionnelle, où l'on oblige la Commission des libérations conditionnelles à appliquer des critères précis dans le cas des contrevenants tenus pour dangereux aux termes du Code criminel. Ce projet de loi ne prévoit aucun critère précis obligeant la commission d'examen à libérer un malade dès qu'il cesse d'être dangereux.

Ma dernière observation, qui sera très brève, porte sur la disposition de traitement obligatoire de l'article 672.58. C'est une question extrêmement complexe. Nous ne prétendons nullement posséder toutes les réponses à cette question, mais aux termes du projet de loi, lorsqu'une personne est tenue pour inapte à subir son procès, le tribunal peut rendre une décision prévoyant le traitement de l'accusé, l'objectif de ce traitement étant de rendre l'accusé apte à subir son procès. Notre association est d'avis que cette disposition est erronée.

Rappelez-vous que ce traitement n'a pas d'objectif thérapeutique. Ce traitement n'a pour but que de permettre le déroulement du procès criminel. C'est une question importante, nous l'admettons, mais nous sommes convaincus que le droit de la personne de refuser le traitement est encore beaucoup plus important, et nous ne croyons pas que ce droit doit être violé seulement parce que quelqu'un veut que le procès ait lieu, et que la seule façon de le faire, c'est d'imposer la thérapie à l'accusé.

Autre chose: nous nous opposons à cette façon de faire parce qu'elle méconnaît deux facteurs. Premièrement, souvent les détenus qui sont dans cette condition deviennent aptes sans qu'il y ait traitement obligatoire; deuxièmement, ces détenus finissent par se prêter au traitement afin que leur procès ait lieu et qu'ils puissent se faire entendre.

Nous croyons que le droit de la personne, qu'il s'agisse d'une personne atteinte de troubles mentaux ou non, de refuser le traitement est d'une importance primordiale. Nous ne croyons pas que l'objectif du traitement obligatoire prévu par ce projet de loi constitue une raison suffisante d'occulter ce principe.

J'en ai terminé, monsieur le président. M^me^ Shipper aimerait maintenant vous parler brièvement de la stigmatisation des contrevenants atteints de troubles mentaux.

Mme Judy Shipper (éducatrice, Association canadienne pour la santé mentale): Monsieur le président, je sais que nous avons fort peu de temps, mais j'aimerais développer une perspective qui diffère de celle que vous avez entendue ce matin, et j'ose compter sur votre indulgence.

[*Texte*]

First of all, I would like to thank you on behalf of my Legal Issues Committee in B.C. for being allowed to come before you. We have waited five years to talk to the decision-makers. I would like to thank you personally because I have waited nine years to be here, ever since 1982.

I would like to take a few minutes to try to put a human face to Bill C-30. You have some important decisions to make today, and I think the more you know about the people about whom you are making these decisions, the better.

I am a high school English teacher. I was hired by the Ministry of Health in 1982 to work at Riverview Hospital and the Forensic Psychiatric Institute as the teacher in those places. When I first started working at Riverview and at FPI, I knew nothing about mental illness, absolutely nothing. For the first three days on the job, I hid in my schoolroom, frightened at the noises I heard and the people I saw, not really knowing how to relate to them.

Gradually, as I spent more and more time with the patients, that began to change. Not only did that change, but I began to change as well. As I got past the strange noises and odd behaviours, I gradually came to see the people behind all the myths and misconceptions. I saw the loneliness they lived with daily. I felt the isolation and lack of connectedness that is often a result of mental illness. I listened to the despair they often confronted me with.

In short, the relationships I developed over the years with those patients have had a profound impact on me. That is why I do volunteer work with CMHA, and that's why I am here today, to share with you some of the faces and voices of the patients I worked with who were my ex-students.

I can give you a running itinerary here of names of people I have worked with. Trevor and Brian, Jill—a gifted young woman who, during a mini-course on self-esteem, ran out of the room when I suggested that perhaps we all had parts of ourselves we were proud of and would like to share. She didn't think so.

I remember Barry and his clumsy efforts to thank me for helping him learn how to read. There was Norman, a brilliant young man who actually preferred his world of delusions to the real world. I remember Yuri, a Czechoslovakian physician who told me about his story. He came to this country to try to start a new life and had a breakdown because he couldn't understand English or our culture.

I remember John, whom the other patients called the slob of the institute. On the day we were going to the symphony, he appeared dressed in a suit and quite amazed everyone. I especially remember Alfred, an older gentleman who used to wander into my schoolroom and discuss with me the meaning of life and the existence of God. I remember those chats with great fondness.

These are just a few of the people I came to know and care about. When I left the institute in 1986, I left because I was having a great deal of difficulty trying to do my job and yet seeing the pain a lot of the patients were in, in that place.

[*Traduction*]

D'abord, au nom du Comité des questions juridiques de la Colombie-Britannique, je vous remercie de m'avoir invitée. Nous avons attendu cinq ans pour parler aux décideurs. Je tiens à vous remercier personnellement, parce que j'ai attendu neuf ans pour être entendue, depuis 1982.

J'aimerais d'abord prendre quelques minutes pour mettre un visage humain sur le projet de loi C-30. Vous avez des décisions importantes à prendre aujourd'hui, et je pense qu'il est bon d'en savoir le plus possible sur les gens qui seront touchés par ces décisions.

J'enseigne l'anglais au secondaire. En 1982, j'ai été engagée par le ministère provincial de la Santé pour enseigner l'anglais à l'hôpital Riverview et à l'Institut de psychiatrie médico-légale. À mon arrivée à Riverview et à l'institut, je ne savais rien, absolument rien, des maladies mentales. Les trois premiers jours de mon affectation, je me cachais dans ma classe, j'avais peur des bruits que j'entendais et des personnes que je voyais, je ne savais pas quoi faire.

Mais les contacts avec les patients ont opéré un changement graduel. Non seulement l'atmosphère a changé, mais je me suis mise à changer moi aussi. Une fois passé le choc des bruits étranges et des comportements singuliers, je me suis mise à voir les personnes que cachaient les mythes et les fausses conceptions. J'ai vu la solitude dans laquelle ils vivaient tous les jours. J'ai ressenti comme eux l'isolement et l'aliénation qui sont souvent la conséquence de la maladie mentale. J'ai écouté les discours désespérés qu'ils me tenaient souvent.

En bref, les rapports que j'ai développés avec ces patients au fil des ans ont eu un effet profond sur moi. C'est la raison pour laquelle je me suis engagée comme bénévole dans l'A.C.S.M., et c'est la raison pour laquelle je me trouve ici aujourd'hui, car je veux que vous vous représentiez les visages et les voix des patients qui ont été mes étudiants.

Je tiens même à dire leur nom. Il y avait Trevor et Brian, il y avait Jill: une jeune femme douée qui, dans un mini-cours sur l'estime de soi, s'est sauvée de la classe quand j'ai dit que nous avions peut-être tous des parties de nous-mêmes dont nous étions fiers et que nous voulions faire connaître aux autres. Elle n'était pas de mon avis.

Je me souviens de Barry, à qui j'ai enseigné à lire, et de ses efforts maladroits pour me remercier. Il y avait Norman, un jeune homme brillant qui préférait son monde d'illusions au monde réel. Je me souviens de Yuri, un médecin tchécoslovaque qui m'a raconté sa vie. Il était venu au Canada pour refaire sa vie et avait fait une dépression parce qu'il ne pouvait comprendre l'anglais ou notre culture.

Je me souviens de John, dont les mauvaises manières étaient légendaires parmi les autres patients de l'institut. Un jour, nous sommes allés entendre l'orchestre symphonique, et il nous est apparu vêtu en gentleman; personne n'en revenait. Je me souviens surtout d'Alfred, un monsieur âgé qui venait me voir dans ma classe pour discuter du sens de la vie ou de l'existence de Dieu. J'ai un très beau souvenir de ces conversations.

Ce ne sont là que quelques exemples des personnes que j'ai appris à connaître et à aimer. Quand j'ai quitté l'institut en 1986, c'était parce que j'éprouvais beaucoup de difficulté à accomplir mon travail tout en voyant la misère dans laquelle

[*Text*]

I now work for the Vancouver School Board, but I maintain close contact with several of my ex-students. My concern for them and for all the patients at the institute continues to be as strong as ever.

Several of the patients sit on the Legal Issues Committee that I chair, and they have provided us with valuable insights into the legislation as it currently exists and the impact it has had on their lives. They come to my home for birthday parties; we celebrate them four or five times a year. They come for Christmas dinners. In the summer we have barbecues and we play baseball. We have even gone on sailing trips. I really wish that you as members of this committee could see the photograph that I have of the young man named Bruce sitting in the cockpit of a sailboat with my two nieces laughing and trying to line a fishing rod, and compare it to the picture of that same young man that was flashed across the pages of *The Vancouver Sun* when he received his level 1 modification a few months ago. The difference is as great as day and night.

• 1100

I understand the myths and the stereotypes that surround people with a mental illness. I used to believe in them, too. I understand the fears that people have of the mentally ill. I used to share them. But there are real people behind the labels, people who need our care and our understanding.

It is within this context that I hope you will let me comment for a moment on the lack of patient representation at these hearings. The Canadian Mental Health Association has always believed in consumer input and participation. Both the B.C. and the Alberta legal issues committee have consumers as members, and we have learned a great deal from them. It really concerns me that there is no patient here today. I wish there were, but they are not here, so we have listed the concerns in our brief to you. We have consulted with them at great length. I hope you will listen to them and adopt them, because their concerns are our concerns too.

The Chairman: Thank you very much for very comprehensive recommendations and a touching story.

Mr. Rideout: I have just one silly question at first, which will betray my ignorance. What is level 1 modification?

Ms Shipper: Oh, I am sorry. I guess it is different in the different provinces.

Level 1 modification is the first modification to a Lieutenant Governor's warrant that allows the patient to have daily outings into the community to pursue educational or vocational goals, and then he returns to the institute at night. It is the first re-entry step into the community.

[*Translation*]

se trouvaient nombre de patients. J'enseigne maintenant au conseil scolaire de Vancouver, mais j'ai maintenu des relations étroites avec plusieurs de mes anciens élèves. La volonté que j'ai de leur venir en aide, à eux et à tous les patients de l'institut, n'a jamais fléchi.

Plusieurs de ces patients siègent au Comité des questions juridiques que je préside, et ils nous ont permis de mieux comprendre la législation actuelle et l'impact qu'elle a eu sur leur vie. Ces patients viennent fêter leur anniversaire chez moi; nous nous rencontrons quatre ou cinq fois par année. Nous fêtons Noël ensemble. L'été, nous organisons des barbecues et des matchs de baseball. Nous avons même fait des randonnées en voilier ensemble. Il serait bon, en tant que membres du comité, que vous ayez l'occasion de voir la photo que j'ai de ce jeune homme du nom de Bruce assis à la barre d'un voilier avec mes deux nièces, riant tous les trois alors qu'ils essaient de mettre le fil sur une canne à pêche, et de la comparer avec la photo de ce même jeune homme qui est parue à la une du *Vancouver Sun* lorsque, il y a quelques mois, on lui a consenti une modification de niveau I. Depuis, c'est le jour et la nuit.

Je connais bien les mythes et les stéréotypes auxquels ont donné lieu les personnes atteintes de troubles mentaux. Il n'y a pas tellement longtemps, je les partageais. Je comprends qu'on puisse craindre les personnes atteintes de troubles mentaux. J'ai moi-même éprouvé ce sentiment, mais le diagnostic, l'étiquette, risquent de cacher l'être humain ainsi classé, un être humain qui a besoin de notre compréhension et de soins attentifs.

Voici un peu le contexte dans lequel je voudrais placer mon intervention, car les patients, eux, ne sont pas représentés à ces audiences. L'Associatsion canadienne pour la santé mentale a toujours été favorable à une participation des intéressés eux-mêmes. Les comités des questions juridiques de la Colombie-Britannique et de l'Alberta ont accueilli des patients en leur sein, et leur participation nous a beaucoup appris. C'est pourquoi je suis un peu troublé de ne voir aucun patient ici aujourd'hui. J'aurais aimé qu'il en soit autrement, mais les choses étant ce qu'elles sont, nous avons dans notre mémoire exposé les préoccupations que nous partageons avec eux. Nous en avons longuement parlé avec les patients eux-mêmes. J'espère que vous accueillerez nos commentaires et que vous y donnerez suite, car il s'agit, je pense, de préoccupations qui nous sont communes.

Le président: Je vous remercie des recommandations très complètes que vous nous avez transmises et de cette touchante histoire que vous nous avez racontée.

M. Rideout: Je prends le risque, dès le départ, de vous poser une question qui va sans doute trahir mon ignorance. Qu'est-ce qu'une modification de niveau 1?

Mme Shipper: Oh, excusez-moi. Je pense que cela varie d'une province à l'autre.

Une modification de niveau 1 est la première modification apportée à un mandat du lieutenant-gouverneur qui accorde au patient le droit de quitter, pendant la journée, l'établissement où il est placé afin de suivre des cours ou des stages de formation. Le patient rentre à l'établissement le soir. Il s'agit d'une première étape dans ce processus de réinsertion sociale.

[*Texte*]

Mr. Rideout: Perhaps I can go one step further. Why was that on the front page of the Vancouver newspaper? Maybe you could just give a little background so I can understand why you made the comment.

Ms Shipper: Bruce Blackman is the young man in question. He is a member of our Legal Issues Committee. The nature of his crime is such that it is constantly brought up in the media. Whenever there are horrendous crimes committed in society, Bruce's name is flashed across the front pages. It is with great regret that we wee this happen, because it is totally not in the proper context. It is without any validity whatsoever, but it is sensationalism on the part of the media, and it certainly perpetrates a myth that we have to end.

I know Mr. Waddell has met Bruce when he met with us, in May I believe it was, on our Legal Issues Committee. I think he could attest to the fact that Bruce is a fine young man and perfectly well, who just received level 1, and hopefully this will be his first step out. It has taken him a long, long time to reach that level, solely because of the nature of his crime and the public outcry and political expediency.

The Chairman: Is Mr. Blackman on medication now?

Ms Shipper: Not to my knowledge.

The Chairman: He is not on medication.

Ms Shipper: He has been very well for the last five or six years.

The Chairman: Okay, fine.

Ms Shipper: For the last five or six years he has been highly recommended by the institute, his treatment team and the review board to receive level 1, but has consistently been turned down because of political pressures.

Mr. Rideout: Listening to what you had to say in reviewing your brief, obviously you are championing the cause of the individual and the patient and those involved. At this level we face the challenge of trying to educate the public and to present that side, but at the same time to offer to the general public some confidence that there is protection, that society is in a general sense being looked at.

As you review the legislation, did you see anything we can utilize to present to the general public that the suggestions you make will not leave society unprotected?

• 1105

Mr. Drewry: I think if the board of review was instructed in the legislation to regard dangerousness as being the important thing—and that goes both ways. If a person, in their eyes, continues to be dangerous, he should not be

[*Traduction*]

M. Rideout: Permettez-moi de poursuivre sur cette lancée. Pourquoi cette affaire a-t-elle fait la une du journal de Vancouver? Pourriez-vous nous expliquer un petit peu le contexte, afin que je puisse mieux comprendre ce que vous nous avez dit?

Mme Shipper: Le jeune homme en question s'appelle Bruce Blackman. Il est membre de notre Comité des affaires juridiques. La presse évoque souvent son cas, étant donné la nature de l'infraction qu'il a commise. Chaque fois que quelqu'un commet un crime horrible, on retrouve le nom de Bruce sur la première page des journaux. Nous le déplorons d'autant plus qu'on n'en voit guère la pertinence. Le rappel est trompeur et ne fait que servir l'appétit de la presse pour le sensationnel. Le pire, c'est que cela perpétue l'existence d'un mythe auquel il conviendrait de mettre fin.

M. Waddell a eu l'occasion de rencontrer Bruce, au mois de mai je pense, lorsqu'il s'est réuni avec les membres de notre Comité des questions juridiques. Il pourra, je crois, nous dire que Bruce est un jeune homme tout à fait présentable, qui semble complètement rétabli et à qui on vient de consentir une modification des conditions de détention. Je pense que ce n'est, pour lui, que la première étape d'une réinsertion complète. Il lui a fallu beaucoup de temps pour en arriver là, simplement à cause de la nature de son crime, des réactions de l'opinion publique et de considérations politiques.

Le président: M. Blackman suit-il un traitement pharmaceutique?

Mme Shipper: Je ne le pense pas.

Le président: Il ne suit donc aucun traitement pharmaceutique?

Mme Shipper: Il est complètement rétabli depuis au moins cinq ou six ans.

Le président: Ah bon.

Mme Shipper: Depuis cinq ou six ans, l'institut, l'équipe soignante et la commission d'examen recommandent qu'on lui accorde une modification de niveau 1, mais des considérations d'ordre politique y ont toujours fait obstacle.

M. Rideout: Il ressort de ce que vous nous avez dit dans votre exposé que vous vous êtes faits les défenseurs de l'individu, du patient et des personnes en cause. Il ne va pas être facile d'éduquer le public, de lui exposer l'envers de la médaille, si vous voulez, tout en le persuadant que la protection de la société sera assurée.

Dans votre examen de l'ensemble des dispositions législatives, avez-vous trouvé des éléments que nous pourrions reprendre et présenter à l'opinion publique afin de la convaincre que les idées et les mesures que vous prônez n'auront pas pour effet d'accroître la vulnérabilité de nos citoyens?

M. Drewry: Je pense que le texte est explicite: la commission d'examen doit avant toute chose tenir compte de la dangerosité de l'intéressé—or, cela semble protéger à la fois la société et l'individu concerné. Si, aux yeux de la

[*Text*]

released, subject to our comments regarding capping for minor offences; but on the other hand, he should be released if he ceases to be dangerous. I think that is all you can do. Otherwise, what you are into is an indeterminate situation and that is not going to be acceptable to the courts, I do not believe, although it hasn't really been decided.

Mr. Rideout: Right.

Mr. Drewry: I do not think that is going to solve any problems. It is going to stack people up and the institutions are going to be full, and so forth.

Mr. Rideout: I have a couple of other quick questions, and one in that particular area. If you set up a system so that all of the rights rest with the patient or with the accused, depending on how you want to refer to it, how is the court or how is the system going to be aware of his dangerousness?

Mr. Drewry: The court should not be aware, unless he chooses to introduce it, and that is the point. It is like any defence, the court is not aware of any defence that defence counsel consider but decline to introduce, and there is no reason why a mental disorder should be treated any differently. I am assuming that he has counsel, and that is typically the situation.

Mr. Rideout: If we assume that a crime has been committed, because obviously he is coming within that system and therefore somebody has been damaged in some way, shape or form, how do we then determine whether the person will or will not repeat that offence, if all of the options are left with him or her?

Mr. Drewry: There are only two or three possible outcomes: one, he is convicted as a normal criminal, in which case he goes to a penitentiary; two, he is found not guilty, on the basis that he simply did not commit the act, in which case he should not be in prison; and three, he is not criminally responsible, by reason of mental disorder. That, if introduced by the accused, results in a disposition under the legislation, which we think is basically a sound procedure.

The Chairman: Mr. Rideout, Mr. Waddell has to leave in about five or 10 minutes, for a short time. Could we have Mr. Waddell ask a couple of questions? We will come back to you.

Mr. Rideout: They have been flushed from victory in the last week or so; we might as well let them flush some more.

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): I thank him. I have to go and make a submission on the Milgaard case.

It is hard for me to resist making some comment. I was just going to say that—

[*Translation*]

commission, une personne demeure dangereuse, il convient de ne pas la libérer, sous réserve bien sûr des observations que nous avons faites touchant la durée maximale des périodes d'internement pour des infractions mineures. Si, cependant, la personne n'est plus dangereuse, il convient de la libérer. Je ne vois guère comment il pourrait en être autrement. Sans cela, on tombe dans une situation floue à laquelle les tribunaux ne sauraient se résoudre, bien que la question n'ait pas encore été, je crois, tranchée.

M. Rideout: Exact.

M. Drewry: Je ne pense pas que cela va nous permettre de résoudre les problèmes. Cela n'aura pour effet que d'empiler dans les établissements spécialisés un plus grand nombre de personnes, avec toutes les difficultés que l'on peut imaginer.

M. Rideout: J'aimerais poser une ou deux brèves questions, dont une sur ce point précis. Dans la mesure où vous créez un système où seul le patient ou l'accusé a des droits, comment les tribunaux ou l'ensemble des organes constitués vont-ils pouvoir connaître la dangerosité de la personne en cause?

M. Drewry: Et justement, le tribunal n'a pas à en connaître, à moins que l'intéressé ne choisisse, lui-même, d'évoquer la question. C'est comme tout autre moyen de défense: le tribunal n'a pas à connaître d'un moyen de défense que l'avocat de l'accusé a envisagé, mais qu'il a fini par écarter. Il n'y a aucune raison de traiter de manière différente les troubles mentaux. Je suppose, bien sûr, que dans un pareil cas, l'accusé a retenu les services d'un avocat, ce qui est d'ailleurs effectivement le cas en général.

M. Rideout: Supposons qu'un crime est donc un préjudice causé à quelqu'un; comment décider si la personne qui a causé ce préjudice va ou non le refaire si on lui permet de choisir entre toute une gamme de solutions possibles?

M. Drewry: Il y a en fait deux ou trois issues possibles: la première est qu'il soit condamné comme le serait un criminel ordinaire; dans ce cas-là, il sera envoyé dans un pénitencier; il se peut, par contre, que le tribunal ne le déclare pas coupable, estimant qu'il n'a pas commis l'acte qui lui est reproché, et dans ce cas-là, il ne doit pas, bien sûr, être mis en prison. Troisièmement, il se peut qu'on ne puisse pas retenir sa responsabilité criminelle dans la mesure où il est atteint de troubles mentaux. Invoqué par l'accusé, ce moyen de défense entraîne une décision prise dans le cadre des dispositions législatives, qui semblent offrir un certain nombre de garanties.

Le président: Monsieur Rideout, M. Waddell va devoir nous quitter dans cinq ou 10 minutes, enfin, s'absenter brièvement. Pourrions-nous lui donner l'occasion de poser quelques questions? Vous pourrez reprendre la parole après son intervention.

M. Rideout: Laissons-les jouir à nouveau des succès dont ils jouissent depuis plus d'une semaine.

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Je le remercie. Je dois, en effet, aller présenter des arguments dans le cadre de l'affaire Milgaard.

J'ai du mal à ne pas ajouter quelque chose sur ce point, mais j'allais dire...

[*Texte*]

The Chairman: Never mind.

Mr. Waddell: It is nice to not be celebrating moral victories.

The Chairman: Please get on with the question.

Mr. Rideout: Generosity is returned in such fashion.

Mr. Waddell: I know.

My friend has covered some of the matters. First of all, I would like to say—and I am sure I am speaking on behalf of the committee—we are aware you are volunteers and that you represent 30,000 people. If I could give out Orders of Canada, I think I would give every one of the 30,000 one of those Orders. I think you do an incredible job—

Ms Oordt: Thank you.

Mr. Waddell: —and we should really acknowledge that, and it is not an easy job. I want to acknowledge Judy Shipper from British Columbia. It was a very eloquent presentation and I think some of the things you receive with your patients you got over to us.

I want to ask two questions. One is to Mary, and it is not technically in this bill, but you raised it. You say that we have downsized our institutions but that we do not have any adequate community resources. I was in Washington, D.C., and I saw some of the people on the streets. In American cities, they are Reagan-outs. They come out of institutions and a lot of them are in the streets. I don't want to see that happen in Canada.

Should there be something going with this bill, other than just the legal aspects when we are dealing with mental health? In your opinion, do we really need a follow-up in terms of either other institutions or other resources? Could you say something about that?

• 1110

Ms Oordt: We need more community resources to help people who have mental illness, so that they are not back with their illness again. Many of these illnesses have a cyclical character to them, but in terms of a legal system where people are into difficult... A high percentage of people in our provincial jails are there because of violations of the law. I do not think they are wrongly accused necessarily, but there is not a lot of questioning about what else was going on in their lives and who could have helped to support them. So family and peer support and that kind of thing is very helpful.

Through the parole system, I think it would be very helpful to identify and help people who have a lot of difficulty, people who otherwise might not want to receive treatment. Of course, in this country we have the freedom to

[*Traduction*]

Le président: Peu importe.

M. Waddell: Sans doute est-il agréable de ne pas célébrer des victoires morales.

Le président: Venez-en, je vous en prie, à votre question.

M. Rideout: Voyez comme est récompensé le geste généreux.

M. Waddell: Je sais.

Mon collègue a déjà évoqué certaines de ces questions. J'aimerais, en premier lieu—et je suis certain en cela de pouvoir parler au nom du comité—rappeler que vous êtes des bénévoles et que vous parlez au nom de 30,000 personnes. Je pense que s'il ne tenait qu'à moi, je conférerais à chacune de ces 30,000 personnes l'Ordre du Canada. Vous accomplissez un travail formidable...

Mme Oordt: Nous vous remercions.

M. Waddell: ...et il faut, je pense, le reconnaître, car ce n'est pas une tâche facile. Je tiens donc à féliciter Judy Shipper, de la Colombie-Britannique. Elle nous a parlé avec une grande éloquence, et je pense que vous avez réussi à faire passer certaines des choses que vous avez pu apprendre de vos patients.

J'ai deux questions à poser. La première, je voudrais l'adresser à Mary. Elle ne se rattache pas strictement au projet de loi, mais vous l'avez évoquée. Selon vous, donc, nous avons réduit la taille de nos établissements, mais ce qu'on appelle la «communauté» ne dispose pas des ressources nécessaires pour prendre la relève. J'ai visité la ville de Washington et j'ai vu là des sans-abri. Dans les villes des États-Unis on peut, effectivement, voir un grand nombre de personnes qui, dans le cadre de la politique adoptée par l'administration Reagan, sont sorties des établissements psychiatriques et se retrouvent, nombreux, à la rue. Je ne voudrais pas que cela se produise ici.

En matière de santé mentale, devrait-on inclure, dans ce projet de loi, des dispositions autres que les dispositions juridiques qui en forment l'essentiel? Estimez-vous qu'il faudrait compléter le dispositif soit en créant d'autres établissements, soit en libérant d'autres ressources? Qu'en pensez-vous?

Mme Oordt: Il faudrait, en effet, multiplier les ressources permettant aux diverses communautés de prendre en charge les personnes atteintes de troubles mentaux afin de ne pas recréer les conditions qui avaient, dès le départ, favorisé chez eux le déclenchement de ce genre d'état. Souvent, les troubles mentaux sont de nature cyclique, mais dans le cadre de notre dispositif juridique, les gens qui éprouvent... Parmi la population carcérale des établissements provinciaux, on trouve une forte proportion de gens qui ont enfreint la loi. Je ne pense donc pas nécessairement que c'est à tort qu'ils se trouvent là, mais c'est un fait que, souvent, on ne cherche pas à comprendre les circonstances qui les ont poussés à tel ou tel comportement ou les moyens qui auraient permis de leur apporter, à temps, le soutien nécessaire. Je crois beaucoup à la famille, à l'appui des amis, enfin, au soutien du milieu.

Le système des libérations conditionnelles pourrait nous permettre de signaler les personnes éprouvant des difficultés particulières et de les aider en temps utile. Cela permettrait de repérer des gens qui refuseraient tout traitement. Bien

[*Text*]

determine whether we want to or not, but at least it should be made available to people and they should be aware of what is available. As well, there should be a wider selection of things available, not just one group home or one therapist as the only person they can go see. Within the population we are talking about, the mentally disordered, it is very tricky and difficult because people have the right to make decisions about how they will live.

I think our society has to have some tolerance for differences between people. We must recognize that people who end up in our judicial system sometimes, yes, broke the law, but there are many other questions that need to go along with that, and it doesn't have to do with homelessness. It has to do with our attitude toward somebody who acts out in a different way. I don't know if that answers it completely—

Mr. Waddell: That answers it a bit but I am still concerned. People on the street in the United States are pretty aggressive—I have never seen anything like it—

Ms Oordt: That's right.

Mr. Waddell: —and I do not want to see it happen in Canada.

Ms Oordt: We have two things in our favour. We have a safety net that they do not have, and we have winter. People die on our streets in winter, so certainly we have not escaped it. A high percentage in the United States—I think the same is true here, although we do not have the research to prove it—40% or more of the people living on our streets are former psychiatric patients.

Mr. Waddell: On the Blackman case and the Swain case, one of the things Swain had going for him was that he was charged with shoplifting or some minor offence. Was it not a minor offence?

Mr. Drewry: It was for assaulting his wife.

Mr. Waddell: It was for assaulting his wife and he was locked up for a long time and so that is unfair. The punishment does not fit the crime, whereas with Blackman. . . I met with your group and Blackman seemed very sane to me. He said he wished he had been helped at a young age when he had his mental problems, but the fact is that he did kill six members of his family.

It is hard for the public to accept a person suddenly being released. The old-fashioned notion of retribution is still in our criminal law. Do you want to make any comment about how we deal with that?

[*Translation*]

sûr, ici, chacun a le droit de ne pas se soumettre à un traitement, mais je pense qu'on devrait tout de même être en mesure de le proposer, et les intéressés devraient savoir que les moyens sont là. Il conviendrait, également, d'accroître les moyens afin que l'intéressé puisse choisir entre plusieurs foyers collectifs et plusieurs thérapeutes. Le problème est assez épineux parce qu'il s'agit de personnes atteintes de troubles mentaux, car ces personnes conservent dans une grande mesure leur autonomie et donc le droit de prendre ou de refuser de prendre des décisions touchant la manière dont elles vont vivre.

Notre société doit faire preuve d'une certaine tolérance vis-à-vis des différences entre individus. Il faut bien reconnaître que les personnes qui ont des démêlés avec la justice ont parfois effectivement enfreint la loi, mais il faut également chercher à éclaircir un certain nombre d'autres questions liées à cet état de fait, et le problème des sans-abri ne représente qu'un aspect d'un problème beaucoup plus large. Il s'agit de l'attitude de la société envers ceux qui ont un comportement différent. Je ne vais pas dire que cela répond complètement à. . .

M. Waddell: C'est tout de même un élément de réponse, mais la question continue à me préoccuper. Aux États-Unis, les sans-abri peuvent se montrer assez agressifs—je n'ai jamais vu cela autre part. . .

Mme Oordt: En effet.

M. Waddell: . . .et je ne voudrais pas que cela se produise au Canada.

Mme Oordt: Nous avons, au Canada, deux avantages qui n'existent pas aux États-Unis. Nous avons, en premier lieu, une politique sociale qui permet d'éviter aux individus le dénuement complet et, aussi, nous avons l'hiver. L'hiver, il y en a qui meurent de froid et, donc, je ne prétends pas que nous ayons réussi à éviter le pire. Aux États-Unis, une forte proportion—et je crois qu'il en est de même ici, bien que nous n'ayons pas les recherches permettant de le démontrer—au moins 40 p. 100 des sans-abri ont suivi un traitement psychiatrique.

M. Waddell: Pour en revenir un peu aux affaires Blackman et Swain, un des points qui ont compté en faveur de Swain, c'est qu'il était accusé de vol à l'étalage ou d'une quelconque infraction sans gravité. Ne s'agissait-il pas, en effet, d'une infraction sans gravité?

M. Drewry: Il était accusé de voies de fait sur la personne de sa femme.

M. Waddell: Il s'était donc livré à des voies de fait sur la personne de sa femme, et on l'a enfermé pendant longtemps, ce qui a paru injuste. Il n'y avait pas d'équilibre entre le châtiment et le crime, alors que dans l'affaire Blackman. . . J'ai rencontré les membres de votre groupe et, effectivement, Blackman m'a semblé tout à fait sain d'esprit. Il regrettait de ne pas avoir été aidé dans sa jeunesse, alors qu'il éprouvait des problèmes psychiatriques, mais c'est un fait qu'il a tué six membres de sa famille.

Or, pour l'opinion publique, il est difficile d'accepter qu'une telle personne soit du jour au lendemain libérée. La vieille idée de châtiment n'a pas été abandonnée par notre droit pénal. Avez-vous des idées quant à la manière dont nous pourrions aborder cet aspect-là du problème?

[*Texte*]

Ms Shipper: Education is sorely needed. When I first met Bruce I was afraid, but I got to know him and began to recognize the cause of what had happened. His was a drug-induced psychosis and he freely admits that if he ever gets the chance he will become the greatest advocate against substance abuse going, because he recognizes what has happened to him.

It is an offence that he lives with daily. He has told me that. He does not escape at all in that regard. I think it's important to note that once he was off the drugs and on medication for a while, he became stabilized and worked his way through the system. He has been as sane as you or I for the last few years, but he is living in an insane place.

I don't know how to begin to address public perception. I have great concerns about the media and the way they represent people with mental illness. It is highly unfair and I think that is why the Canadian Mental Health Association has education and advocacy as one of its mandates.

• 1115

I have a quick note in response to that. I did take one media person with me out to the institute several years ago, and she met Bruce, and hers was the only article in *The Vancouver Sun* during that whole week that tried to remedy the effects of what the other articles were doing.

I think if people have knowledge and they have access, and they can get questions answered, they make the right choices.

Mr. Waddell: Mr. Drewry, you made reference to all the legal aspects, which I will not get into. Is there any danger that this bill could be declared against the Charter by the Supreme Court? I would not want to see that happen. We would have to start all over again.

Mr. Drewry: I think it is possible. I do not think there is anything specific in the Swain decision which would say this legislation is unconstitutional. The Swain case says that it is up to the defendant to defend himself, and that deals with introduction of evidence. It does not necessarily deal with compulsory assessments or compulsory treatments. None of that is dealt with by the Supreme Court. I am sure it will be challenged.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to thank Mary Oordt, who is very well-known in Lethbridge and highly respected, for coming here and sharing her views with us.

Would you describe for us what consultations, if any, your association had with the bureaucrats who developed this bill. As you know, it has been in the mill for many years, and as a result of the Swain case, it has been speeded up dramatically. What consultations and input have you had at the bureaucratic level?

[*Traduction*]

Mme Shipper: Il faudra beaucoup faire sur le plan pédagogique. Lorsque, pour la première fois, j'ai rencontré Bruce, j'avais peur, mais j'ai appris à le connaître et commencé à voir comment tout cela avait pu se produire. Il était atteint d'une psychose provoquée par les drogues qu'il consommait à l'époque, et il reconnaît aujourd'hui volontiers que si, un jour, il en a l'occasion, il s'opposera farouchement à la drogue, ayant vu les ravages que cela avait provoqués chez lui.

Tous les jours il est donc confronté, à l'intérieur de lui-même, à l'acte qu'il a commis. Cela, il me l'a dit. Donc, de cela, il n'est pas libéré. Il est important de rappeler qu'après avoir abandonné la drogue et commencé un traitement pharmaceutique, son état s'est stabilisé, et il a pu franchir les divers paliers du processus institutionnel. Depuis plusieurs années, il est aussi sain d'esprit que vous ou moi, mais continue à vivre dans un asile.

Je ne vois pas très bien par quel moyen nous pourrions aborder le problème de l'opinion publique. La presse et sa manière de présenter les personnes atteintes de troubles mentaux me préoccupent beaucoup. Je trouve que les médias se comportent de manière injuste, et c'est sans doute pourquoi l'Association canadienne pour la santé mentale consacre une partie importante de ses efforts à la pédagogie et à la défense des droits et des intérêts des personnes atteintes de troubles de cette nature.

J'aimerais faire un commentaire rapide sur ce point. Il y a plusieurs années, j'ai amené une journaliste à l'institut. Elle a rencontré Bruce et, cette semaine-là, son article était le seul publié par le *Vancouver Sun* venant un peu compenser l'effet de tous les autres articles.

Je pense que si l'on donne aux gens accès à l'information, si on répond à leurs interrogations, ils ont tendance à voir les choses de manière objective.

M. Waddell: Monsieur Drewry, vous avez parlé des aspects juridiques de la question, et je n'y reviendrai pas, mais je me demande si on ne risque pas de voir la Cour suprême déclarer des dispositions du projet de loi contraires à la Charte. Or, je ne voudrais pas voir cela arriver. Il nous faudrait tout reprendre à zéro.

M. Drewry: C'est effectivement possible. Je ne pense pas que l'arrêt Swain fasse état de principes précis permettant d'invalider le texte de loi en question. Selon l'arrêt Swain, c'est au défendeur qu'il revient de se défendre, et cela concerne l'ensemble des questions liées à la présentation de la preuve. Cela ne s'applique pas nécessairement aux évaluations obligatoires ou aux traitements obligatoires. Sur cela, la Cour suprême ne s'est pas prononcée. Je pense que cet aspect de la question sera un jour invoqué devant les tribunaux.

M. Thacker: Monsieur le président, je tiens à remercier Mary Oordt d'être venue partager avec nous la connaissance très directe qu'elle a de la question. Je sais qu'à Lethbridge elle jouit de l'estime de tous.

Pourriez-vous nous parler des discussions que votre association aurait eues avec les fonctionnaires qui ont rédigé ce projet de loi? Vous n'ignorez pas que ce texte de loi est en cours de préparation depuis de nombreuses années et que l'arrêt Swain a beaucoup fait pour accélérer les choses. Quelle forme auraient eu vos interventions auprès de la bureaucratie?

[*Text*]

Ms Oordt: In terms of our consultation, it goes back to 15 or 16 years ago, when the Law Rerform Commission was doing its initial work. We were contacted, and we have made some submissions on several occasions. We spoke to Mr. Crosbie I believe, during his time, and then it was not brought forward. We have had a fair bit of consultation as an association. But we have not been able in many cases to get the point of view, I suppose, of the people whom Judith was mentioning earlier. We have some concern about that. It is very hard for the persons who themselves have been directly impacted to be able to come forward to say what they view, because oftimes it is thought to be a single situation, and there is difficulty with that.

We have been very pleased to be able to come today, which we think is another factor in the process which we do appreciate very much. We have a very active legal issues group throughout the country. It brings together a number of people in the various provinces where there is interest. So we have made submissions on a number of occasions, of our own volition. But only on a couple of occasions have we actually been asked to give our opinion, and so we appreciate the opportunity today to do that.

I think it is very important that the general public—in some sense, we represent the general public, although we have a very specific area of interest—have a chance to give input. I hope that you are also seeking that from other groups. I would also like to mention that the John Howard Society of Canada has seen our brief and has endorsed the kinds of things that we are saying. We try to build partnerships in communities where we are doing things together, and the John Howard group is a very mportant part of the coalition that we would like to build.

The Chairman: Madame Jacques.

Mrs. Jacques (Mercier): Thank you, Mr. Chairman. I will speak in both languages. Sometimes I have problems speaking well in English.

I would like to thank the witnesses for coming here today. I represent some people who have mental disabilities, and the contact that you can have with them is so strong, when you can go inside them and you can reach them, it is. . .

• 1120

J'ai vécu avec les gens de mon comté la même sensation que celle dont vous nous avez parlé.

You have a very strong relationship with your patient. I have the same feeling in my riding with some of the people I represent.

I now have just a short question for you.

Dans votre mémoire, vous vous déclarez satisfaits du remplacement de l'expression actuelle «aliénation mentale» par celle de «troubles mentaux». Vous déclarez toutefois supposer qu'il n'y a pas de changement de fond dans la

[*Translation*]

Mme Oordt: Nos interventions remontent à 15 ou 16 ans, à l'époque où la Commission de réforme du droit entamait son examen de la question. On a pris contact avec nous et, à plusieurs reprises, nous avons eu l'occasion de présenter notre point de vue. À cette époque, nous nous sommes, je pense, entretenus avec M. Crosbie, mais le texte de loi ne fut pas présenté. En tant qu'association, nous avons eu de nombreuses occasions d'examiner tout cela avec les représentants de l'administration. Mais, souvent, nous n'avons pas été à même de recueillir le sentiment des personnes dont Judith parlait tout à l'heure. Or, cela nous paraît gênant. Il est très difficile pour les personnes directement concernées de présenter leur point de vue, étant donné qu'on estime souvent que leur optique est liée à une situation donnée, sans déboucher sur des questions plus générales.

Nous sommes très heureux d'avoir pu comparaître devant vous aujourd'hui, car le brassage des idées est un aspect important de la recherche d'une solution. Dans le pays tout entier, nous avons des membres qui s'intéressent de manière active aux questions juridiques, et cela permet, dans certaines provinces, de constituer des groupes d'étude et d'examiner ensemble les divers problèmes qui nous préoccupent. Nous avons donc, de notre propre initiative, plusieurs fois présenté des mémoires, mais il n'est pas fréquent qu'on nous demande notre opinion. Nous sommes donc heureux que vous nous ayez invités aujourd'hui.

Bien que nous privilégions un domaine précis, je pense que, dans une certaine mesure, nous représentons tout de même l'opinion publique, et c'est dans cette optique-là que nous participons à la recherche de solutions. J'espère que vous vous adresserez également à divers autres groupes. la société John Howard du Canada a pris connaissance de notre mémoire et semble favorable à notre approche. Nous essayons, dans les communautés où cela est possible, de constituer des équipes, des coalitions, et la société John Howard est un élément très important de ce rassemblement que nous voudrions constituer.

Le président: Madame Jacques.

Mme Jacques (Mercier): Merci, monsieur le président. Mon intervention sera en anglais et en français, bien que j'éprouve parfois quelques difficultés à bien parler l'anglais.

Je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu aujourd'hui. Je représente des personnes atteintes de déficience mentale, et c'est assez incroyable le contact que l'on peut avoir avec elles une fois que l'on parvient à les atteindre, à établir un rapport avec elles; c'est assez. . .

I have experienced, with people from my riding, the same feeling that you have spoken of.

Vous avez, avec vos patients, une relation très forte et j'ai, avec certains de mes électeurs, le même sentiment.

J'aimerais maintenant vous poser rapidement une question.

In your brief, you state how pleased you are that the current expression "insanity" has been replaced by "mental disorder". You add, however, that, in effect, there has been no change in the definition used to test for mental

[*Texte*]

définition du test d'aliénation mentale. Vous espérez, en particulier, qu'il sera clairement établi que la psychopathie et les conditions résultant de troubles de développement ne seront pas considérées comme des troubles mentaux.

Dans son mémoire, l'Association du Barreau canadien laisse entendre que l'interprétation juridique que donne la Cour suprême du Canada de l'expression «maladie mentale» de la définition de «troubles mentaux» dans la cause de Cooper-Larin pourrait englober les troubles de développement. Elle recommande donc que cette interprétation figure dans la loi.

J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de cette divergence d'interprétation entre vous et le Barreau canadien.

Mr. Drewry: Mrs. Jacques, we have not addressed that particular issue. It did not come before the court in the Swain decision. We note that the legislation, generally speaking, keeps the old definitions of insanity intact.

I think this is something that has to be addressed in the context of another bill or something of that nature. It is a very difficult issue to handle. Personally, I am not equipped to talk about medical definitions of insanity and so forth.

One of the members of our study group from the Canadian Mental Health Association, Dr. Millican, is regarded as an expert in Canada on the definitions of insanity and so forth. He vehemently opposes the inclusion of psychopathy and sociopathy in the definition of mental disorder. The reason for his opposition is that essentially it is not an illness. It is just an attitudinal problem. The person is just "bad", if I can put it in lay language.

This is as I understand it; I am not an expert. I have a paper Dr. Millican presented some time ago. If you would like to have it, you are certainly welcome to it. He discusses that and the cases, particularly those at the Supreme Court of Canada, that deal with this.

The Chairman: The committee certainly would like to have it.

Mr. Drewry: All right; I am sure he would be very happy that you do have it.

Ms Shipper: I would add just one comment here. The patients I have spoken to about that would agree very strongly with what Richard has said. They find it very distressing to be housed in the same institute with people who have personality disorders, because they are so radically different from people who have a mental illness.

The Chairman: Thank you very much for your submission. I would like to change witnesses and proceed. As you know, we are running slightly behind time.

Ms Oordt: Thank you very much for having us, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

disorders. In fact, you hope that a clear distinction will be established and that psychopathy and personality disorders will not be classified as mental disorders.

In its brief, the Canadian Bar Association suggests that the way the Supreme Court of Canada has interpreted the concept of "mental illness" and the way "mental disorder" was defined in the Cooper-Larin case might include personality disorders. The Bar Association therefore recommends that this interpretation be included in the Act.

What are your views on this difference in interpretation between your association and the Canadian Bar Association.

M. Drewry: Madame Jacques, nous ne nous sommes pas encore penchés sur cet aspect de la question. Ce problème n'a pas été soulevé dans le cadre de l'arrêt Swain. Nous constatons simplement que, d'une manière générale, le texte a retenu les anciennes définitions de l'alinéation mentale.

Je pense qu'il faudra bien trancher cette question-là soit dans un autre projet de loi soit d'une autre manière. Je sais qu'il s'agit d'un problème délicat et je ne suis pas moi-même en mesure de vous parler de la définition médicale de l'alinéation mentale et des concepts qui s'y rattachent.

Un des membres de notre groupe d'études à l'Association canadienne pour la santé mentale, le docteur Millican, est considéré, au Canada, comme un expert en matière de définition de l'aliénation mentale. Il s'oppose énergiquement à ce qu'on inclue dans la définition des troubles mentaux la psychopathie et la sociopathie. Il s'y oppose car, à son avis, il ne s'agit pas vraiment d'une maladie. Il s'agit d'un problème d'attitude. Pour reprendre une expression du langage ordinaire, je dirais qu'il s'agit simplement d'une personne «mauvaise».

Ça c'est mon opinion car, je vous le répète, je ne suis pas expert en la matière. J'ai conservé un document que le D[r] Millican avait rédigé il y a déjà quelque temps. Je peux vous en donner une copie si vous le voulez. Il examine cette question ainsi que les affaires dans le cadre desquelles cette question a été évoquée devant les tribunaux, et plus particulièrement devant la Cour suprême du Canada.

Le président: Le comité aimerait effectivement en avoir une copie.

M. Drewry: Entendu; je suis persuadé que ça lui ferait plaisir de savoir que son document vous a été transmis.

Mme Shipper: Permettez-moi un tout petit commentaire. Les patients avec qui je me suis entretenue sur ce point seraient tout à fait d'accord avec ce que Richard vient de dire. Il est pour eux pénible d'être placés dans le même établissement que des personnes atteintes de troubles de la personnalité car il y a une telle différence entre ces personnes-là et les personnes qui souffrent de troubles mentaux.

Le président: Je tiens à vous remercier pour votre exposé. J'aimerais maintenant poursuivre avec d'autres témoins car, comme vous avez déjà dû le constater, nous avons pris un peu de retard.

Mme Oordt: Monsieur le président, je tiens à vous remercier de nous avoir conviés ici.

[*Text*]

The Chairman: I would like to welcome, from l'Institut Philippe Pinel de Montréal, Mr. Donald Carette, Chairman of the Board; Dr. Lionel Béliveau, General Director; Dr. Lafleur; and Ms Sheilagh Hodgins.

• 1125

Dr Lionel Béliveau (directeur général, l'Institut Philippe Pinel de Montréal): Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir permis de venir faire quelques commentaires et recommandations en marge du projet de loi.

Je suis le directeur de l'Institut Philippe Pinel de Montréal depuis 20 ans. Me Carette est le président du conseil d'administration de l'Institut; il est aussi procureur de la défense et il pourra vous parler de son expérience au tribunal avec cette clientèle. Le D[r] Lafleur est l'assistant directeur médical de l'Institut Philippe Pinel; il pourra vous parler à partir de son expérience de clinicien à l'Institut. Quant à Sheilagh Hodgins, elle est directrice du service de recherche de l'Institut; elle pourra également répondre aux questions que vous pourrez avoir.

Il y a cinq points sur lequels nous souhaiterions faire des commentaires ou des recommandations. Le premier est en rapport avec l'ordonnance d'évaluation de l'état mental. Le deuxième est en rapport avec les auditions de la commission. Le troisième est en rapport avec les décisions rendues par la commission. Le quatrième est en rapport avec la durée maximale. Le cinquième a trait aux accusés dangereux atteint de troubles mentaux.

En rapport avec l'ordonnance d'évaluation de l'état mental, le texte de loi dit:

> 672.14(1) Une ordonnance d'évaluation ne peut être en vigueur pendant plus de trente jours.

On dit également:

> . . .ne peut être rendue pour une période supérieure à cinq jours,. . . que si l'accusé et le poursuivant consentent à une période plus longue, celle-ci ne pouvant toutefois jamais être supérieure à trente jours.

On dit aussi:

> . . .le tribunal peut rendre une ordonnance d'évaluation pour une période de soixante jours s'il est convaincu que des circonstances exceptionnelles l'exigent.

C'est surtout au sujet du mot «exceptionnelles» qu'on voudrait faire des représentations.

Je dois d'abord vous dire que l'Institut est un hôpital psychiatrique qui reçoit environ 300 patients. Nous recevons les cas d'ordonnance pour renvoi, pour faire des recommandations en rapport avec l'aptitude à subir le procès, la responsabilité et ainsi de suite. De plus, nous recevons, en vertu d'un contrat de services avec le Service canadien des pénitenciers, des détenus en provenance du pénitencier. Nous avons, bien sûr, les cas d'ordonnance du lieutenant-gouverneur qui sont envoyés pour fins de traitement. Nous avons également un contrat pour les expertises, afin de déterminer si les personnes sont aptes ou non à subir leur procès; c'est un contrat avec le ministère de la Sécurité

[*Translation*]

Le président: Nous allons maintenant accueillir des représentants de l'Institut Pinel de Montréal; M. Donald Carette, président du Conseil d'administration; le D[r] Lionel Béliveau, directeur général ainsi que le D[r] Lafleur et M[me] Sheilagh Hodgins.

Dr. Lionel Béliveau (General Director, Institut Philippe Pinel de Montréal): Mr. Chairman, I thank you for affording us this opportunity to submit to you a certain number of comments and recommendations concerning this bill.

I have been the head of the Institut Philippe Pinel in Montreal for 20 years. Mr. Carette is Chairman of the Board of the Institute and an attorney who has had considerable experience defending this type of client. Dr. Lafleur is Deputy Medical Director of the Institut Philippe Pinel and will be able to share with you his clinical experience. Sheilagh Hodgins is head of the Institute's research department and in a position to answer many of your questions.

We have comments or recommendations on five points. The first concerns the assessment order. The second concerns hearings before the Board. The third concerns the decisions of the Board. The fourth has to do with the capping of dispositions and the fifth has to do with dangerous offenders suffering from mental disorders.

Concerning the assessment order, the bill provides as follows:

> 672.14(1) An assessment order shall not be enforced for more than 30 days.

It also provides that:

> . . .shall (not) be enforced for more than five days,. . . unless the accused and the prosecutor agree to a longer period not exceeding 30 days.

It also states that:

> . . .a court may make an assessment order that remains in force for 60 days where the court is satisfied that compelling circumstances exist to warrant it.

We are particularly concerned by the use of the word "compelling".

I should begin by saying that the Institut Philippe Pinel is a psychiatric hospital with facilities for approximately 300 patients. Cases are referred to us by the courts and we are asked to submit recommendations concerning a person's ability to stand trial, the extent to which they are criminally liable and so on. We also have, with the Canadian Penitentiary Service, a contract for services under which we will accept penitentiary inmates. And, of course, we also admit people who are sent to us for treatment under a Lieutenant Governor's warrant. We also provide, under contract, expert opinion to determine whether people are capable or not of standing trial. That contract is with

[*Texte*]

publique du Québec. Nous avons aussi un certain nombre de patients qui sont chez nous en vertu de la Loi de la protection du malade mental, uniquement parce qu'ils présentent un problème de comportement violent et dangereux, cela pour fins de traitement.

Environ le tiers des patients qui sont à l'hôpital ont quelque chose à voir avec ce projet de loi. Selon notre expérience, 60 à 65 p. 100 des cas de renvoi sont encore inaptes en dedans des cinq jours durant lesquels on fait l'expertise. Le projet de loi prévoit qu'on aura cinq jours une fois que le patient sera rendu à l'hôpital ou sur les lieux où l'on doit faire l'évaluation. Pour nous, il est clair qu'au bout de cinq jours, de 60 à 65 p. 100 des cas sont encore inaptes. Par contre, on sait que 80 p. 100 des cas vont devenir aptes en dedans de 30 jours. Environ 98 p. 100 des patients seront devenus aptes à subir leur procès en dedans de 60 jours.

• 1130

Il est important pour nous de vous faire des représentations à ce sujet. Même si le projet de loi prévoit que la commission d'examen doit intervenir en dedans de 45 jours, nous prévoyons que les procédures et les délais qu'entraîne l'application du projet de loi empêcheront les malades mentaux de recevoir les soins dont ils ont besoin durant la période très critique de leur maladie. Le fait de ne pas être traité de façon adéquate durant la phase aiguë ou subaiguë de la maladie sera susceptible de contribuer à la chronicisation de la maladie.

Nous recommandons donc que le rapport d'évaluation soit fait à l'intérieur des cinq jours dans les cas où la personne est de toute évidence apte à subir le procès, mais dans les cas où le psychiatre est incapable, en dedans de cinq jours, de fournir une opinion adéquate sur l'aptitude et où il prévoit que le patient pourra devenir apte en dedans de 30 ou de 60 jours, nous recommandons que le psychiatre puisse demander et obtenir systématiquement une prolongation de 30 jours jusqu'à 60 jours, s'il le faut, dans la mesure où il y aurait une justification pour le faire. On souhaiterait que le mot «exceptionnelles» soit remplacé par une expression qui dise que l'autorisation pourra être donnée d'aller jusqu'à 60 jours dans la mesure où il y aura une justification de le faire, cela pour fins d'évaluation et pour fins de traitement.

Il est important pour nous de vous faire savoir qu'il est très difficile, à certains moments, de différencier le processus d'évaluation du processus de traitement dans ces cas qui nous sont envoyés. L'un se fait en même temps que l'autre. Dans certains cas, c'est presque indissociable. On pourrait d'autant mieux faire l'évaluation qu'on nous demande de faire qu'on sera davantage en mesure de traiter le malade au cours de son séjour à l'hôpital.

Bref, nous considérons qu'on devrait avoir la possibilité de faire un peu ce qu'on fait actuellement, c'est-à-dire avoir l'autorisation de prolonger la durée de séjour de ces cas pour pouvoir faire une meilleure évaluation et, en même temps, rendre ces personnes aptes en dedans de 60 jours, comme on y arrive actuellement pour la plupart d'entre eux.

[*Traduction*]

Quebec's Department of Public Security. We also have a certain number of patient sent to us under the Mental Patients Protection Act simply because of their violent or dangerous behaviour. These people come to us for treatment.

Approximately one third of our patients are concerned with the bill under discussion. We can say, from our experience, that from 60% to 65% of the cases referred to us remain unfit to stand trial within the five days it takes us to do the assessment. According to this bill, the five days prescribed for the assessment will begin once the patient has been admitted to the hospital or other location where the assessment is to take place. Our experience tells us that at the end of the five days, from 60% to 65% of the patients we receive are still unfit to stand trial. We also know, however, that around 80% of those people will become fit to stand trial within 30 days. Approximately 98% of our patients become fit to stand trial within 60 days.

It is important for us to make representations to you on this point. Although, according to the bill, the Review Board is supposed to bring down a decision within 45 days, we think that the whole process as well as the delays that will occur because of the new provisions will prevent mentally-ill people from receiving the care they need during this very critical stage of their illness. As a result of the lack of adequate treatment during the acute or sub-acute phase of their disease, it caned become chronic.

We therefore recommend that the assessment report be prepared within five days whenever the accused is clearly fit to stand trial but that in cases where the psychiatrist dealing with the case is not able, within those five days, to provide an adequate opinion on that person's fitness or unfitness to stand trial within the next 30 or 60 days, we recommend that the psychiatrist be able to ask for and systematically obtain a 30 to 60-day extension, if necessary, in so far as such a request is justified. We would like to see the word "compelling" replaced by language stating that an extension of up to 60 days can be granted where reasonable grounds exist for doing so in order to carry out both the assessment and any necessary treatment.

You must understand how difficult it is, sometimes, to clearly distinguish between the assessment process and the treatment process. One is concurrent with the other. In certain cases it is almost impossible to dissociate them. We will be in a better position to perform the assessment if we are given the opportunity to also treat the patient during his hospital stay.

We therefore think we should be afforded the possibility to do what, in fact, we are presently doing, which is to extend the hospital stay in some cases in order that we may perform better assessments and, at the same time, ensure that those people will be fit to stand trial within 60 days as we are currently managing to do in most cases.

[*Text*]

Peut-être le Dr Lafleur ou Me Carette aurait-il quelque chose à ajouter là-dessus.

Dr Paul-André Lafleur (assistant directeur médical, Institut Philippe Pinel de Montréal): Je pourrais ajouter que ces statistiques se fondent sur environ 400 expertises d'aptitude que nous effectuons par année en tant qu'institution. Comme le Dr Béliveau l'a mentionné, si 30 à 35 p. 100 de ces patients sont aptes, ils bénéficieraient grandement d'une évaluation à l'intérieur de cinq jours. Quant aux autres, ou bien ils sont inaptes au moment de l'évaluation, ou bien il est impossible de déterminer s'ils le sont dans un temps aussi limité.

Nous craignons que, pour ces 65 à 70 p. 100 des patients, le projet de loi entraîne des délais beaucoup plus grands que la période de 30 ou de 60 jours qui nous permet actuellement de les rendre aptes. C'est cela, notre crainte. S'il est nécessaire que nous nous prononcions d'emblée, même si les gens ne sont pas aptes à l'évidence, il est possible que l'on retarde le moment où ils pourront retourner au tribunal pour que le processus judiciaire se poursuive, avec l'intervention de la commission et la réassignation au tribunal. Si on peut demander d'emblée à la cour la prolongation que l'on estime nécessaire pour soumettre une opinion et pour traiter le patient à l'intérieur de 30 ou de 60 jours, à ce moment-là, on pourra maintenir des délais assez brefs.

Voici une autre statistique. Pour ces patients d'expertise d'aptitude, actuellement, la durée moyenne de séjour à l'Institut Philippe Pinel de Montréal est inférieure à 30 jours. Pour la majorité d'entre eux, un rapport d'expertise disant qu'il est apte est produit en moins de 30 jours. On a vu que 98 p. 100 des patients sont aptes aux termes de leur évaluation. Toutefois, c'est plus que cinq, évidemment.

Dr Béliveau: Monsieur le président, nous allons passer à un deuxième point, soit les auditions devant la commission. Le paragraphe 672.5(8) proposé dit:

> (8) Si l'intérêt de la justice l'exige ou lorsque l'accusé a été déclaré inapte à subir son procès, le tribunal ou la commission est tenu, dans le cas où l'accusé n'est pas représenté par un avocat, de lui en désigner un.

• 1135

De plus, le paragraphe 672.5(6) dit:

> (6) L'audition peut... avoir lieu à huis clos...

On dit uniquement «peut». Nous considérons que l'obligation de désigner un avocat et l'ouverture de l'audition au public sont susceptibles d'entraîner, chez les médecins et les professionnels, une attitude défensive lorsqu'ils se présenteront devant la commission, un peu comme lorsqu'ils se présentent actuellement devant les commissaires des libérations conditionnelles. Nous avons actuellement un système de libérations conditionnelles où ce régime est en vigueur. Les médecins ont des attitudes complètement différentes de celles qu'ils ont actuellement face aux commissaires de la commission d'examen.

En raison d'une diminution de la spontanéité et de la transparence qui existaient jusqu'à maintenant, la commission n'aura plus, selon nous, la même qualité d'information qu'elle avait jusqu'à maintenant et ne pourra plus avoir la

[*Translation*]

I think that Dr. Lafleur or Mr. Carette might have something to add to this.

Dr. Paul-André Lafleur (Deputy Medical Director, Institut Philippe Pinel de Montréal): I could add that the figures quoted by Dr. Béliveau are based on the approximately 400 fitness assessments we carry out every year. As Dr. Béliveau mentioned, the 30% to 35% of those patients who are fit to stand trial would benefit greatly from being assessed within five days. As to the others, either they are unfit at the time of the assessment or it is not possible, within so short a time, to determine their fitness or unfitness.

Our concern is that for this group of patients, as I say from 65% to 70% of the total, the bill could delay things far beyond the present 30 or 60 days we currently have to ensure they are fit to stand trial. That is, for us, a great concern. If we have to make an immediate assessment, even in the case of people who are obviously unfit, it is possible that there will be a considerable delay before their next day in court, considering the Board will have to do its work before the case can be sent back to the court. If we were given the possibility, at the very beginning, of asking the court for the extension whenever we consider necessary, we order to give an opinion and treat the patient within 30 or 60 days, I think that we could probably avoid much of the delay.

I would ask you to consider another figure. On average, patients undergoing fitness assessments spend less than 30 days at the Institut Philippe Pinel de Montréal. In most cases, an assessment report declaring their fitness to stand trial is submitted within 30 days. We have seen that 98% of the patients are considered fit at the end of the assessment period. But, obviously, the assessment period lasts more than five days.

Dr. Béliveau: Mr. Chairman, we will now go on to the second point, the hearings before the Board. According to Section 672.5(8):

> (8)The court or Review Board shall, if an accused is not represnted by counsel, assign counsel to act for any accused: who has been found unfit to stand trial; or wherever the interests of justice so require.

Furthermore, sub-section 672.5(6) states that:

> (6) The Court or Review Board may order the public or any members of the public to be excluded from the hearing...

It only says «may». We feel that if there is an obligation to have a lawyer and if the hearings are opened up to the public then physicians and professionals will be put on the defensive when they appear before the Board, as tends to happen now before Parole Board officers. The current parole system works this way. The attitude of physicians is completely different when they are before members of the Review Board.

Because it will lack the spontaneity and openeness we have had until now, it is our view that the Board will no longer be provided with the same quality of information it has received in the past in will no longer feel able to rely on

[*Texte*]

même confiance dans la fidélité de cette information. On craint que la commission hésite et retarde à prendre des décisions qu'elle prenait jusqu'à maintenant plus rapidement et que cela se traduise par une durée de séjour prolongé, c'est-à-dire plus longue que la moyenne de séjour actuelle des cas d'OLG au Québec. Ces patients seront pénalisés par rapport aux autres malades mentaux. Ils devront attendre plus longtemps leur réinsertion dans la communauté, avec un risque plus grand de chronicisation, et ils auront par la suite une plus grande difficulté à réintégrer la communauté, sans compter que cette prolongation de la durée de séjour s'accompagnera d'un besoin d'un plus grand nombre de lits, avec l'impact conséquent sur les lits disponibles et sur les coûts.

Le D[r] Lafleur enchaînera sur la question de la confidentialité.

Dr Lafleur: Le D[r] Béliveau a parlé de la réticence des soignants à aller s'exprimer devant une commission où les auditions seraient libres et où bien des gens seraient conviés à assister. Cela tient entre autres au fait que la relation avec le patient, même s'il est retenu à l'hôpital suite à une ordonnance de garde du lieutenant-gouverneur, en est quand même une thérapeutique et comporte, du point de vue des cliniciens, un certain aspect de confidentalité. Si les médecins ne craignent pas trop de s'exprimer devant le patient lui-même, devant les membres de la commission qui sont là pour servir les intérêts de la société et du patient, et éventuellement devant la personne représentant le patient, c'est-à-dire le procureur du patient dans le cas où celui-ci juge pertinent de convier son procureur à assister, cela devient autre chose à partir du moment où le processus est très ouvert, où l'information peut être diffusée à tous vents. Il est évident que les cliniciens vont se sentir beaucoup plus mal à l'aise de diffuser une information qui, jusqu'à un certain point, peut demeurer au moins semi-confidentielle sur les individus qu'ils ont à traiter. Cela les place dans une situation totalement opposée par rapport à tous les autres patients pour lesquels la confidentialité est une mesure extrêmement importante. Ici, au contraire, elle est réduite à néant.

Actuellement, comme on a le huis clos, cette confidentialité est au moins partiellement préservée à la satisfaction de tous, et du patient, et des gens qui le traitent, et de la commission qui obtient beaucoup plus spontanément l'information pertinente.

Me Donald Carette (président du conseil d'administration de l'Institut Philippe Pinel de Montréal): On pourrait enchaîner sur ce point de la communication privilégié. Le projet de loi prévoit la possibilité de faire témoigner un membre du personnel de l'Institut, c'est-à-dire de l'équipe traitante, l'équipe qui a reçu l'accusé ou le patient pendant la période d'évaluation. Les déclarations qu'il a faites, non seulement au psychiatre, mais aux membres du personnel de l'unité dans laquelle se trouvait l'individu, peuvent servir pour mettre en doute la crédibilité de l'accusé si ce dernier choisit de témoigner lors de son procès. Il ne faut pas oublier que ces personnes sont envoyées pour fins d'évaluation sur ordonnance du juge. Ils peuvent être dans l'unité pendant trente jours. Le D[r] Béliveau et le D[r] Lafleur ont mentionné que, pour le personnel de l'hôpital, ce n'est pas seulement l'évaluation qui est importante; c'est surtout le

[*Traduction*]

this information to the same degree. It is our fear that the Board will hesitate and put off decisions that until now it has made quickly, which will lead to longer stays for patients, that is longer that the average for LGW cases in Québec. These patients will be penalized compared with other people who are mentally ill. They will have to wait longer before they can return to the community, with a greater risk of their case becoming chronic, which will further complicate their eventual reintegration into the community. Longer stays will mean a need for more beds, which will reduce the number of beds available and increase costs.

Dr. Lafleur will now discuss the matter of confidentiality.

Dr. Lafleur: Dr. Béliveau has said that health care practioners are reluctant to appear before a board whose proceedings are open and where many people might be invited to attend. This is due to the fact that the relationship with patients, even if they are detained in a hospital under a Lieutenant Governor's custody order, is still a therapeutic one, which, from a clinical practitioner's point of view, requires a certain degree of confidentiality. Physicians may not be reluctant to express an opinion before patients themselves, or before members of the Board who are there in the interest of society and of the patient, or even before a person representing the patient, namely the patient's lawyer if the judge has deemed it necessary to call on the lawyer to attend. However, it is another story if the process is very open, and information may be disclosed to all and sundry. It is clear that clinical practitioners will feel much more uncomfortable disclosing information about their patients, even if to a certain degree it remains semi-confidential. It puts them in a situation that is totally at odds with the relationships they have with their other patients and for whom confidentiality is extremely important. In this case, there is on the contrary absolutely no confidentiality.

At present, because hearings may be held in-camera, confidentiality is at least in part preserved to the satisfaction of all concerned, that is the patients, those who treat them, and the Board, which is provided with relevant information far more spontaneously.

Mr. Donald Carette (Chairman of the Board of l'Institut Philippe Pinel de Montréal): I would like to add something to this point about privacy. The Bill provides for a staff member from the Institute that is from the Treatment Team that looked after the accused or patient during the assessment to testify. Statements made by the patient, not only to a psychiatrist, but also to staff members in the unit that looked after the patient can be used to call into question the credibility of the accused, if he or she decides to testify at the trial. Remember that these people are sent for evaluation on judicial order. They may be in the unit for 30 days. Dr. Béliveau and Dr. Lafleur have mentioned that as far as hospital staff are concerned it is not only the assessment that is important, but primarily the treatment given to the person who, in most cases, arrives at the hospital in a state of psychosis. How can you justify using statements made by

[*Text*]

traitement de la personne qui, dans la plupart des cas, arrive à l'hôpital en état de psychose. Comment peut-on justifier qu'on puisse se servir des déclarations d'un individu à qui on a ordonné de se présenter à un hôpital pour fins d'évaluation, alors qu'il était généralement psychotique, si ce dernier, lors d'un procès ultérieur, choisit de témoigner en sa défense? Je crois que cette partie du projet qui traite des déclarations protégées n'est pas assez restrictif pour protéger les déclarations en question.

• 1140

Dr Béliveau: Un troisième point concerne les modalités des décisions rendues par la commission d'examen. L'article 672.54 proposé prévoit que la commission peut, sous réserve de modalités, donner des libérations et des congés. Par contre, le paragraphe 672.55(1) dit:

> (1) La décision... ne peut autoriser le traitement,... On spécifie cela dans le texte français, du moins.
>
> ...notamment le traitement psychiatrique, de l'accusé ou ordonner que celui-ci s'y soumette.

Nous vous soumettons que les malades sous ordonnance du lieutenant-gouverneur sont pour la plupart des malades qui devront être suivis et continuer à recevoir des médicaments, comme les diabétiques, pour ne pas faire de rechute et, par conséquent, de récidive criminelle. Par exemple, les schizophrènes rechutent dans la première année, surtout s'ils n'ont pas de suivi psychiatrique et ne continuent pas à prendre leurs médicaments. Il est donc irresponsable de leur donner congé de l'hôpital sans s'assurer qu'ils continueront à être suivis et à prendre leurs médicaments.

Actuellement, la Commission d'examen du Québec considère sérieusement, dans sa décision de libérer le patient de l'hôpital, que ce dernier s'engage à continuer à être suivi et à prendre ses médicaments et qu'il puisse compter sur les ressources nécessaires à cet effet. On s'inquiète de ce que la Commission d'examen ne puisse plus exiger les mêmes garanties, à savoir s'assurer que le patient est suivi et qu'il prenne sa médication, exiger que le patient soit évalué périodiquement et exiger que le patient soit ramené à l'hôpital s'il n'est pas suivi et ne prend pas sa médication et/ou s'il est à risque de décompenser à nouveau et de récidiver avec un potentiel de dangerosité.

À défaut d'avoir de telles garanties, on appréhende que la Commission soit empêchée de prendre des décisions responsables comme elle le faisait jusqu'à maintenant. On appréhende que les cas sous ordonnance du lieutenant-gouverneur voient leur durée de séjour augmenter considérablement avec les conséquences inhérentes à cela, à savoir la chronicisation, un impact négatif sur la réintégration éventuelle du patient dans la communauté, une démotivation du personnel soignant et une augmentation du pourcentage des cas chroniques et du nombre de lits et, par conséquent, des coûts. On vous signale en passant que cela serait aussi contraire à la politique de santé mentale du Québec.

De plus, toujours au sujet des décisions de la Commission, les décisions de la Commission, à notre sens, devraient être exécutoires. Actuellement, elles ne le sont pas. La Commission a beau prendre toutes les décisions, les

[*Translation*]

someone who has been ordered to go to hospital for assessment because they are in a generally psychotic state, should this person, at a later trial, decide to testify in his own defence? In my view, the provision in the Bill regarding protected statements is not restrictive enough to provide adequate protection.

Dr. Béliveau: My third point concerns the terms of dispositions made by the Review Board. Section 672.54 states that the Board may, under certain conditions, allow the accused to be discharged. On the other hand, sub-section 672.55(1) states that:

> (1) No disposition... shall direct that any psychiatric or other treatment of the accused be carried out or that the accused submit to such treatment.

We submit that most patients held under Lieutenant Governor's warrants require monitoring and must continue to receive medication, as is the case for diabetics, so as to avoid a relapse, and consequently, repeating criminal activities. Schizophrenics, for example, will have a relapse in the first year, especially if there is no psychiatric follow up and if they do not continue taking the drugs prescribed to them. Therefore, it is irresponsible to discharge them from hospitals without ensuring that they will be monitored and that they will take their medication.

At present, in deciding whether to discharge a patient from a hospital, the Québec Review Board gives serious consideration to whether the patient has undertaken to continue with the follow up and medication and has the necesssary resources to do so. Our concern is that the Review Board will no longer require the same guarantee that the patient will receive follow up and will take his medication, or that the patient will be assessed periodically and taken to the hospital if he does not receive follow up and does not take medication and/or if there is a risk that he may relapse and commit another potentially dangerous offence.

Without such guarantees, we fear that the Board will be prevented from making the responsible decisions it has made up until now. We are concerned that cases under a Lieutenant Governor's warrant may lead to considerably longer stays with the inevitable consequences. In other words, the disease may become chronic, which would jeopardize the patient's chances of reintegrating in the community. Also, it could lead to a lost of motivation among those providing health care, an increase of the percentage of chronic cases and the number of beds and, consequently, increased costs. We would point out that this would also be contrary to Québec's mental health policy.

Furthermore, we feel that these decisions rendered by the Board should be binding. At the present, they are not. The Board can make all the dispositions it likes, but patients often remain for a long period of time in prison at the pleasure not

[*Texte*]

patients restent souvent assez longtemps en prison en attendant le bon vouloir, non pas du lieutenant-gouverneur, mais des hôpitaux. On souhaiterait que les décisions de la Commission puissent être exécutoires pour éviter que les patients sous OLG passent des mois en prison en attendant le bon vouloir des hôpitaux pour les admettre. On peut d'ailleurs prévoir que ce bon vouloir des hôpitaux s'éternisera davantage avec le droit d'appel conféré aux hôpitaux qui sont identifiés comme étant une partie dans ce projet de loi. Encore là, on souhaiterait que vous puissiez réfléchir avant d'adopter ces dispositions-là, pour vous assurer que la Commission ait vraiment la possibilité d'agir, parce qu'elle ne l'a pas toujours actuellement.

• 1145

Mr. Carette: Under proposed section 672.54 the criteria the review board must apply in determining the decision it will make under the terms of disposition are the following:

> the need to protect the public from dangerous persons. . .the reintegration of the accused into society

Then if we look one section further, section 672.55, it says:

> No disposition made under section 672.54 shall direct that any psychiatric or other treatment of the accused be carried out or that the accused submit to such treatment.

Given the intimate link which almost always exists, obviously, between the offence or the crime and the mental condition of the accused at the time of the commission of the offence, I do not see exactly how the review board will be able to make a decision to reintegrate, as Dr. Béliveau mentioned, the accused into society if the review board or the court is not able to direct that the accused will submit to treatment. And this will result necessarily, necessarily, in the fact that the people who have been acquitted will remain in a hospital or institutions longer, given that the review board will not have the element of being able to direct that the person submit to the treatment in question.

Dr Lafleur: Je pourrais ajouter que ce sont des malades chroniques, comme l'a souligné le D[r] Béliveau qui a comparé la situation au diabète, qui ont besoin d'un traitement continu. Voici deux effets de cette maladie chronique qui affecte nos patients. L'un est un comportement violent, potentiellement dangereux. L'autre est de ne pas avoir d'autocritique, de ne pas même être conscient qu'on est atteint d'une maladie. Si, par le traitement, on parvient à juguler la dangerosité, par contre, l'autocritique reste souvent très superficielle. Sans instances extérieures qui peuvent recommander, insister, demander aux patients de se soumettre au traitement, le patient va probablement cesser le traitement, ce qui va aviver sa pathologie chronique et faire ressurgir le risque qu'il redevienne dangereux et soit de nouveau réarrêté, avec toutes les conséquences que cela comporte.

Effectivement, la commission, ne disposant pas du pouvoir de demander au patient d'être traité, risque de devenir beaucoup plus prudente, au détriment de celui-ci. Ce sera au détriment du patient, puisque avec un traitement, le patient peut évoluer de façon satisfaisante pour lui-même et pour la société à l'extérieur de l'hôpital.

[*Traduction*]

of the Lieutenant Governor, but of the hospitals themselves. We prefer that the Board's disposition be binding to prevent patients held under LGWs spending months in prison at the pleasure of the hospitals who will admit them. And, we feel that as the Bill allows identified hospitals a right of appeal, the wait might well become even longer. Again, we do hope that you will give further consideration to these provisions before passing them, to ensure that the Board will really be able to take action, because this is not always the case now.

Me Carette: L'article 672.54, modalités des décisions, fait état des critères dont doit tenir compte la commission d'examen quand elle rend sa décision:

> la nécessité de protéger le public face aux personnes dangereuses. . . la nécessité de sa réinsertion sociale

Puis, à l'article suivant, 672.55, on peut lire:

> la décision visée à l'article 672.54 ne peut autoriser le traitement, notamment le traitement psychiatrique, de l'accusé ou ordonner que celui-ci s'y soumette.

Comme il y a presque toujours un lien étroit, évidemment, entre l'infraction ou le crime et l'état mental de l'accusé au moment où il commet l'infraction, je ne vois pas exactement comment la commission d'examen pourra décider d'opter pour la réinsertion sociale, comme le mentionnait le D[r] Béliveau, si la commission ou le tribunal ne peut ordonner le traitement de l'accusé. Puisque la commission d'examen ne pourra donc pas exiger que l'accusé se soumette à un traitement, le séjour en hôpital ou en institution de certaines personnes qui auront été acquittées en sera nécessairement prolongé.

Dr. Lafleur: I might add that these are chronically ill patients, as Dr. Béliveau pointed out when he compared them to diabetics, who must receive long term, regular treatment. I would mention two of the effects of this chronic disease that affects our patients: one is violent, potentially dangerous behaviour; another is a lack of insight into their condition, a complete lack of awareness, in fact, that they are suffering from a disease. Even if we can manage to eliminate dangerous behaviour through treatment, their insight into their condition often remains very superficial. Without external authorities that can request, recommend or insist that patients submit to treatment, patients will probably interrupt their treatments, and their chronic pathology will be reactivated, with the attendant risk of further dangerous behaviour and rearrest, and all the consequences that can entail.

Indeed, the commission, without the power to ask the patient to submit to treatment, may become much more cautious, to the detriment of the patient. This will work to the patient's disadvantage, since treatment would allow the patient's condition to evolve in a satisfactory manner, satisfactory both to him and to society at large, beyond the hospital walls.

[*Text*]

Dr Béliveau: Monsieur le président, le quatrième point sur lequel nous souhaitons faire des représentations est le *capping*, c'est-à-dire la durée maximale, particulièrement de deux ans.

Nous vous rappelons que la dangerosité ou la longueur du traitement nécessaire pour que le patient sous OLG puisse être réintégré dans la communauté sans danger, n'est pas directement reliée ou proportionnelle à la gravité du délit commit par le patient. C'est une chose qu'on vous a sûrement répétée à plusieurs reprises.

La durée du traitement pour la plupart des cas d'OLG à Pinel est de deux à trois ans actuellement, cela en autant qu'on puisse continuer à les suivre après leur congé de l'hôpital. Autrement, la durée de séjour devrait être plus longue.

Avec la durée maximale de deux ans, sans qu'on puisse par modalité de décision de la commission, exiger que le patient se soumette à un suivi, il ne sera pas possible de s'assurer que ces patients aient le suivi adéquat nécessaire pour ne pas rechuter et récidiver.

On vous rappelle que la Loi de la protection du malade mental, ou la cure fermée, ne comporte pas les modalités nécessaires pour contraindre un patient à se soumettre au suivi nécessaire pour prévenir les récidives.

Dr Lafleur: Cette façon de percevoir les ordonnances d'une durée limitée et fixe ne tient pas compte des impératifs cliniques, des impératifs d'aide aux patients. On a fait de la réinsertion sociale du patient une priorité à Pinel, même pour les gens qui pourraient potentiellement être retenus à Pinel pendant 25 ans. Dans la majorité des cas, comme on le mentionnait, il faut de deux à trois ans pour faire une réinsertion sociale favorable de ces gens-là, indépendamment du délit, aussi bien pour des délits graves que pour des délits beaucoup moins graves.

• 1150

Le fait de fixer des limites selon l'importance du délit ne tient pas compte de l'état mental du patient et de ses besoins propres.

La réinsertion passe par toute une série d'étapes. La première est le traitement de la désorganisation phychique maximum du patient au moment où il est admis. Ensuite, peu à peu, il y a l'instauration d'une alliance avec l'équipe traitante. Graduellement, on apprend au patient à reconnaître sa maladie, à reconnaître les symptômes qui la caractérisent et qui pourront lui indiquer dans le futur qu'il est à même de redevenir dangereux à un moment donné. Il y a tout un travail qui se fait d'abord en interne, puis en externe, c'est-à-dire au moment où le patient est réintégré dans la société.

Cette réintégration passe par plusieurs étapes. Une fois que les acquis à l'hôpital sont faits, le patient sort de façon temporaire, accompagné. Ensuite, il va sortir seul. Éventuellement, il va habiter seul à l'extérieur. Mais il y a toujours un lien qui est maintenu avec l'hôpital et avec la commission d'examen. La commission d'examen demande au patient de se conformer au suivi. Cela nous permet de lui offrir une qualité de réinsertion dans la société et une qualité

[*Translation*]

Dr. Béliveau: Mr. Chairman, the fourth point we wish to discuss with you is capping, or the maximum period of application of a disposition, particularly the two-year maximum period.

May we remind you that a patient's dangerousness, or the length of treatment needed to reintegrate an LGW patient into the community without risk, is not directly related or proportional to the seriousness of the offence committed by the patient. This is something you have probably heard repeatedly.

The length of treatment for most of the LGW cases at Pinel is two to three years at this time, so long as we can continue to monitor their condition after their release from the hospital. Otherwise, their stay would have to be longer.

With the two-year cap, since the commission cannot make a disposition directing a patient to submit to a follow-up, it will not be possible to ensure that those patients benefit from the follow-up treatment necessary to avoid having a relapse and committing another offence.

I would remind you that the legislation protecting the mentally ill and involving institutionalized care does not have the necessary provisions to require a patient to accept follow-up measures so as to avoid recidivism.

Dr. Lafleur: This concept of a limited, fixed period of application for dispositions does not take clinical imperatives into account, nor the need to assist patients. We have made the reintegration of patients into society one of our priorities at Pinel, even for people who might potentially be detained at Pinel for 25 years. In the majority of cases, as we mentioned, it takes two to three years to reintegrate those patients into society successfully, and this is true regardless of the serious or minor character of the offence involved.

The practice of setting limits according to the seriousness of the offence does not take into account the mental state of the patient nor his particular needs.

There are many phases involved in rehabilitation. The first is to treat the patient's advanced psychic disorganization when he is admitted. Afterwards, gradually, a bond of trust is formed with the clinical team. We gradually teach the patient to recognize his disease and its characteristic symptoms, symtoms which may indicate to him in future that he may be about to become dangerous again. It is a process involving a great deal of work, first of all within the institution, and then with the person as out-patient, when he has been reintegrated into society.

There are, once again, several phases to this reintegration. Once the patient has received the necessary treatment in the hospital, he leaves the institution for brief periods, in the company of someone else. Afterwards, he goes out alone. Eventually, he lives on his own, outside the institution. But he always keeps in touch with the hospital and with the Review Board. The Review Board asks the patient to comply with the requirements of follow-up. This

[*Texte*]

de vie qui ne pourraient lui être offertes si aucun suivi n'était fait avec lui à plus long terme, pendant plus de deux ans.

Si au bout de deux ans, ou même au bout de 10 ans pour certains patients, tout lien avec la commission d'examen était rompu, on risquerait que tout lien avec l'équipe traitante soit aussi rompu, que le patient cesse de se prêter aux traitements, qu'il redécompense, qu'il redevienne potentiellement dangereux et que, finalement, un cercle vicieux s'instaure.

Pour nous, il est primordial, non seulement pour la protection de la société, mais peut-être d'abord et avant tout pour donner au patient la chance d'être réintégré dans la société et d'avoir une vie fonctionnelle et satisfaisante, de garder un lien avec lui. Ces patients, je l'ai dit précédemment, manquent d'autocritique. La commission représente cette autocritique de façon concrète; elle la personnifie. Ils savent, puisqu'ils ont à aller devant la commission, qu'ils sont encore jugés malades et doivent se soumettre à un traitement. Quand la commission est exclue, quand elle disparaît du champ, ils interprètent souvent cela comme voulant dire qu'ils ne sont plus malades, qu'ils n'ont plus besoin de traitements. Malheureusement, comme ces pathologies sont chroniques, on a, au contraire, la réapparition de symptômes et le danger potentiel qui survient.

On ne peut pas admettre qu'on fixe une durée de séjour à l'hôpital en fonction du délit qui a été commis. C'est ne pas tenir compte de la capacité de réintégration de chaque patient. Si, pour certains d'entre eux, on recommande rapidement la levée totale du mandat, pour certains autres, on va maintenir ce mandat pendant très longtemps, mais parfois seulement de façon minimale. Le patient a simplement à se présenter devant la commission une fois par année et à aller rencontrer l'équipe traitante mensuellement. Mais ce lien-là lui permet de demeurer en société. Pour nous, c'est primordial.

Dr Béliveau: J'aimerais vous rappeler que l'Institut Philippe Pinel est un hôpital où on reçoit le tiers des cas d'ordonnance du lieutenant-gouverneur de la province et, évidemment, les cas les plus violents, les plus dangereux des OLG, le critère de la violence et de la dangerosité étant le critère d'admission à l'Institut. Cela explique un peu les préoccupations que nous avons au sujet de cette clientèle.

Deuxièmement, cela fait partie du traitement que d'enseigner au patient à reconnaître sa maladie et à savoir quand et comment demander de l'aide. Comme le D[r] Lafleur vous disait tout à l'heure, l'ombre de la commission d'examen est très utile pour les aider à se rappeler que cette maladie est toujours là.

Parmi notre clientèle, nous n'avons pas seulement des psychotiques ou des malades mentaux. Nous avons également des personnes souffrant de troubles de personnalité qui ont commis des délits. De par notre expérience avec ces gens-là, on sait très bien que ce qui peut le plus les empêcher de commettre un autre délit, c'est le fait d'être suivis. Il n'y a pas de formule magique idéale pour empêcher la récidive, sinon un suivi, sinon d'avoir l'obligation de se rapporter à un

[*Traduction*]

allows us to offer him a quality of rehabilitation and a quality of life which we could not achieve for him without long term follow-up, over a period of more than two years.

If, at the end of the two-year period, or even a ten-year period in some cases, patients could sever all contact with the Review Board, they might also lose touch with the clinical team involved in their treatment, interrupt their treatment, decompensate once again, become potentially dangerous again, and this might lead to a vicous circle of readmissions.

It is of primordial importance to us that this contact with the patient be maintained, not only for the protection of society, but perhaps first and foremost to give the patient the opportunity of being reintegrated into society and of being able to lead a functional and satisfying life. As I said earlier, these patients have no critical insight into their condition. The Review Board provides them with this insight in a concrete way; it personifies it. They know, since they must go before the Board, that they are still considered ill and must submit to treatment. When the Review Board is eliminated, when it disappears from the scene, they often interpret this as a sign that they are cured, and that they no longer need treatment. Unfortunately, as these diseases are chronic, what happens when they cease treatment is that symptoms reappear and patients become potentially dangerous once more.

That the length of stay in the hospital be prescribed according to the offence commited is something we just cannot accept. Such a practice would not take into account each patient's particular reintegration potential. Although in some cases we recommend that the warrant of commital be lifted unconditionally after a short period, in other cases the warrant will continue to apply for a long time, albeit sometimes only in some minimal way. The patient may only have to go before the Review Board once a year and meet with the clinical team once a month. But that contact allows him to remain in the community. It is of primordial importance to us.

Dr. Béliveau: I would like to remind you that the Institut Philippe Pinel hospital receives one third of the province's Lieutenant-Governor's warrant cases, the most violent and dangerous cases, as the criteria of violence and dangerousness are the criteria used to decide on admittance to the institute. That may explain the concerns we have about this particular patient population.

Secondly, it is part of our treatment to teach the patient to recognize his disease and to know when and how to ask for help. As Dr. Lafleur was saying earlier, the presence of the Review Board is very useful to help them to remember that they still have the disease.

We treat psychotics and mentally diseased patients, but we also number among our patients persons suffering from personality disorders who have commited offences. We know from our experience with these people that some sort of follow-up contact is the most important factor in preventing them from commiting another offence. There is no magic formula to prevent repeat offences, aside from follow-up contact, the obligation to report to an organization or to a

[*Text*]

organisme, à une personne. Tant que cette obligation demeure, tant qu'il y a ce suivi, c'est la meilleure garantie pour prévenir les récidives criminelles. On sait par expérience que cela s'applique autant, sinon plus, aux malades mentaux qui ont commis de tels délits.

Le dernier point que nous voulons soulever concerne les accusés dangereux atteints de troubles mentaux.

• 1155

À l'article 672.65 proposé, on dit:

(4) Le tribunal... peut augmenter la durée maximale applicable à l'infraction jusqu'à la perpétuité.

Il y a différentes façons de lire ce texte-là. Nous l'avons lu et relu. On a mis beaucoup de temps à comprendre que ce qu'on voulait dire, ou peut-être ce qu'on souhaitit qu'on veuille dire, à savoir que le tribunal peut augmenter uniquement la durée maximale. En d'autres termes, on ne parle pas de la durée minimale, mais de la durée maximale, qui pourrait aller jusque-là.

Cependant, nous craignons qu'à moins qu'on apporte des précisions à apporter, à moins qu'il y ait peut-être un guide d'information pour s'assurer que ce texte soit lu dans le sens que vous le souhaitez, les gens l'interprètent comme on l'a interprété nous-mêmes lors de nos premières lectures, à savoir qu'un juge ou un tribunal pourrait en quelque sorte condamner un patient à être dans un hôpital psychiatrique pendant un nombre d'années déterminé.

Il y aura toujours un risque que cela soit fait en fonction de l'horreur du crime ou de la réaction des médias ou du public, sans qu'il y ait de véritable relation avec la dangerosité du patient, à moins que le texte de loi soit tel que cela ne puisse pas se faire.

On ne peut prédire la dangerosité. Les deux tiers des schizophrènes ne récidivent pas, mais le problème est évidemment de savoir lesquels. D'ailleurs, on pourra difficilement convaincre les psychiatres d'accepter de se prêter à de telles évaluations s'ils avaient à faire éventuellement de telles prédictions qui sont, pour eux, contraires aux données scientifiques et à l'éthique professionnelle.

Je vous rappelle que trois à quatre des patients sur cinq avaient déjà été diagnostiqués comme étant des malades mentaux avant leur délit, qu'ils avaient possiblement commis leur crime à reculons, qu'ils n'avaient tout probablement pas reçu du réseau des services de santé les traitements et le suivi qu'ils auraient dû recevoir.

Si jamais on en vient à cela, pourquoi ne pas laisser cette prérogative à la Commission d'examen, comme c'est le cas actuellement? C'est à elle, et non au tribunal, de déterminer la longueur du séjour en milieu hospitalier.

Il n'est pas possible de traiter un patient psychiatrique condamné à perpétuité dans un hôpital, mais on espère que ce texte ne sera pas interprété de cette manière. Selon notre expérience, ce n'est pas possible. Le D[r] Lafleur vous en parlera parce que c'est une expérience clinique qu'il vit régulièrement. Une telle condamnation est pire qu'une condamnation au pénitencier, où quelqu'un peut à tout le moins recevoir les soins minimaux dans le cadre d'un programme spécial et d'où il peut être transféré dans un hôpital au besoin.

[*Translation*]

person. As long as that obligation remains, as long as that follow-up contact persists, that is the best guarantee against criminal recidivism. Our experience has taught us that this applies equally if not more so, to psychiatric patients who have commited such offences.

We would, lastly, like to raise the topic of psychiatrically troubled dangerous offenders.

Proposed Section 672.65 states the following:

(4) ...the court... may increase the cap in respect of the offence to a maximum of life.

The wording may be interpreted in different ways. We have read it and reread it. We spent a lot of time trying to understand what the drafters meant, or perhaps what they were trying to say, which we take to be that the court may increase the cap only. In other words, the minimum penalty is not mentioned, but only the cap or maximum penalty which could be increased to life imprisonment.

We fear however that unless the wording is made more specific, unless you append, perhaps, some type of guide to make sure that the text is interpreted properly, as you intended it, readers may interpret it as we interpreted it ourselves, after our first few readings, that is to say that a judge or a court could somehow condemn a patient to remain in a psychiatric hospital for a given number of years.

Unless the text of the act forbids it, there is always a risk that the duration of the stay prescribed may be related to the horror of the crime or to the reaction of the media or of the public, without really taking into account the dangerousness of the patient.

We cannot predict dangerousness. Two thirds of schizophrenics do not commit subsequent offences, but the difficult, of course, is figuring out which ones fall into that category. In any case, it would be difficult to persuade psychiatrists to attempt such assessments if they had to make such predictions which for them run counter to scientific data and professional ethics.

I would remind you that three to four out of every five patients had already been diagnosed as mentally disordered before their offence, that they may have committed their crime reluctantly, and that they had in all probability not benefited from the follow-up treatment they should have received from the health care services apparatus.

If it ever comes to that, why not leave the perogative to the Review Board, as is the case at the present time? It is up to the Board, and not the court, to determine the length of a patient's hospital stay.

It is not possible to treat a mental patient condemned to life in a hospital, and we hope that this text will not be interpreted in that way. In our experience, it is not possible. Dr. Lafleur will talk to you about this because it is a clinical experience he has to deal with regularly. Such a sentence is worse than a sentence of life imprisonment, because in prison a person may at the very least receive minimal treatment in a special program and be transferred from there to a hospital if need be.

[*Texte*]

Ce patient qui ne pourrait être traité selon les règles de l'art, en application des politiques en santé mentale du Québec, parce qu'il ne pourrait pas bénéficier d'une réintégration progressive dans la communauté lorsque son état le permettrait, serait rejeté, exclu, sinon harcelé. Il y a risque d'*acting-out* dangereux par provocation, risque de chronicisation et risque de démotivation du personnel. Cela a également un impact négatif sur le traitement des autres malades qui sont hospitalisés dans ces unités de soins. Comme c'est contraire à la vocation de l'hôpital que d'admettre de tels patients, ces patients devraient donc être regroupés dans un lieu. Si jamais on en venait à cette définition—j'espère qu'on n'en arrivera jamais à cela—, je ne pense pas qu'on pourrait mettre ces gens avec les autres malades dans l'hôpital. Il faudrait vraiment faire un lieu situé quelque part entre le pénitencier et l'hôpital.

Il faudrait essayer de prévoir l'impact d'une telle disposition sur les procureurs, sur le tribunal et sur la commission qui aurait beaucoup de difficulté, en dépit de la déclaration de principe du paragraphe 672.5(4), à libérer les patients dès que leur état le permettrait, d'autant que la récidive ou la rechute risquerait de faire en sorte que le patient soit déclaré accusé dangereux atteint de troubles mentaux, et cela d'autant plus que le patient ne serait pas suivi adéquatement si la commission était privée des moyens de contrôle dont elle dispose actuellement par rapport au suivi psychiatrique.

Me Carette pourra vous parler beaucoup mieux que moi de l'impact qu'une telle disposition pourrait avoir sur l'attitude des procureurs et des accusés, si jamais on en venait à cela. J'espère qu'on n'en viendra jamais à cela. Maître Carette.

• 1200

Me Carette: Selon l'article 672.65, l'un des critères pour permettre au tribunal de déclarer un accusé dangereux atteint de troubles mentaux est le suivant. On parle d'une infraction grave contre la personne, associée à un type de comportement agressif chez l'accusé qui a donné lieu notamment à l'infraction à l'origine du verdict.

Il est important de souligner qu'il serait très facile de déclarer une personne dangereuse atteinte de troubles mentaux en appliquant ces deux seuls critères: une infraction de voie de fait grave ou de voie de fait causant des lésions corporelles, et la preuve, si le procureur de la Couronne désire faire cette preuve, d'un type de comportement agressif chez l'accusé. Cela pourrait être possiblement l'individu qui traîne dans les rues.

Un membre du Comité vous a mentionné tout à l'heure qu'alors qu'il était à Washington, il a vu des individus qui erraient dans les rues, qui semblaient malades. Il n'est pas nécessaire d'aller à Washington pour voir cela. Il y en a plusieurs actuellement dans la ville de Montréal.

Le procureur de la Couronne peut prouver que l'individu se promène dans la rue, crie et agresse les gens de manière verbale. Dans le passé, il a déjà frappé quelqu'un à une reprise et là, il se fait arrêter pour voie de fait causant des

[*Traduction*]

The patient that could not be treated in the established way, in accordance with mental health policies in Quebec, because he could not benefit from progressive reintegration into the community when his condition would allow such reintegration, would be rejected, excluded, perhaps even harassed. There is a risk of provoking dangerous acting-out, of making certain conditions chronic, and of demoralizing personnel. It would also have a negative impact on the treatment of other patients hospitalized in these units. As the admission of such patients runs counter to the mission of the hospital, they would have to be kept together in their own unit. If the text is ever interpreted in that way—and I hope that this never happens—I do not think that we could avoid isolating those patients from the other patients in the hospital. There would, really, have to be a separate facility, something between a penitentiary and a hospital.

I think you should try to foresee the impact of such a provision on the lawyers, on the court and on the Review Board, which would have a great deal of difficult, in spite of the statement of principle in Section 672.5(4), on the release of patients as soon as their condition would allow , particularly in cases where recidivism or relapse might lead to a patient being declared a dangerous mentally disordered offender, and the risks would be even greater if one considers that the patient would no longer benefit from an adequate follow-up if the Board were deprived of the means it now has at its disposal with regard to psychiatric follow-up and treatment.

Mr. Carette will be in a better position than I to speak to you about the impact such a provision might have on the attitude of lawyers and accused, should it come to that. I hope that we will never see the text of the section interpreted in that way. Mr. Carette.

Mr. Carette: Under Section 672.65, one of the criteria to be used by the court to declare an individual a dangerous mentally disordered accused is the following: the text refers to the use or attempted use of violence in an assault against another person, in association with a type of aggressive behaviour by the accused that gave rise, particularly, to the offence leading to the verdict.

It is important to emphasize that it would be very easy to declare a person to be a dangerous mentally disordered individual by applying these two criteria alone: aggravated assault or assault causing bodily harm, and evidence proving, if the Crown prosecutor wishes to submit such evidence, that the accused manifested a type of aggressive behaviour. This could conceivably apply to any loiterer.

A member of the committee mentioned earlier that when he was in Washington he saw people wandering the streets who seemed ill. You don't need to go to Washington to see that. There are many such people in Montreal right now.

The Crown prosecutor could prove that the individual is wandering about in the streets, shouting and abusing people verbally. Let us suppose that the individual had hit someone once in the past, and that he is arrested for assault causing

[*Text*]

lésions. Il a cassé le nez à une personne qui passait dans la rue. Peut-on croire qu'en appliquant les critères prévus concernant les accusés dangereux atteints de troubles mentaux, cet individu-là pourrait effectivement être déclaré accusé dangereux atteint de troubles mentaux?

Si c'est le cas, je vous soumets que ce qu'on a tenté d'éviter en partie dans l'arrêt Swain, c'est que des individus soient obligés de plaider coupable, eu égard aux conséquences d'un acquittement pour cause d'aliénation mentale. Il est possible, eu égard à cette disposition 672.65, que l'individu qui ferait face à une demande du procureur de le déclarer dangereux et atteint de troubles mentaux, plaide coupable pour éviter qu'on lui appose cette étiquette.

Dr Lafleur: En fait, on craint que certains aspects du projet de loi aient l'effet paradoxal d'entraîner le contraire de ce que l'on désire. À Pinel, on traite les patients les plus dangereux du Québec et d'une partie du Canada. On a des patients d'ailleurs qui nous sont drainés. Lorsque ces patients sont sous OLG, l'Institut les fait quitter plus tôt que d'autres centres hospitaliers où les durées de séjour sont plus longues. Donc, de la façon dont on fonctionne actuellement, on estime assurer tout à la fois la protection de la société et une qualité de vie et une réinsertion meilleures pour le patient dans des délais plus brefs.

On craint qu'en voulant, par certains côtés, favoriser les droits des patients, le projet de loi n'entraîne paradoxalement l'effet contraire. Par exemple, le patient qui aurait commis un délit relativement mineur, mais que l'on constate très malade et potentiellement très dangereux, ne serait plus sous ordonnance de garde après deux ans selon les termes du projet de loi actuel. Ce serait terminé. On serait alors obligé de laisser le patient réintégrer la société. Par manque d'autocritique, la commission le libérant, le patient pourrait renoncer au traitement. C'est un scénario qui se produirait très fréquemment. Le patient renonçant au traitement, la maladie reprend de l'importance, la dangerosité et la violence réapparaissent, il commet un délit plus grave, il est arrêté et, cette fois, il tombera possiblement sous l'aspect du projet de loi concernant les personnes dangereuses et pourra être soumis à une très longue période d'hospitalisation. Si, à la base, on avait pu avoir un mandat de garde plus souple et plus prolongé, tout cela aurait pu être évité. Je ne sais pas si mon exemple est clair.

Dr Béliveau: Monsieur le président, nous vous remercions de nous avoir entendus. Cela nous fera plaisir de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

• 1205

The Chairman: I am not sure, Doctor, after the very comprehensive outline you have given us of the difficulties you see, whether there will be any questions. We do have three. We are running a long way overtime. Jacques, would you care to start. Mr. Tétreault.

[*Translation*]

bodily harm. He has punched a pedestrian walking by and broken his nose. Is it conceivable that by applying the criteria prescribed in the dangerous mentally disordered accused provision, that individual might indeed be declared to be a dangerous mentally disordered accused?

If that is the case, I submit to you that what the Swain decision was trying to prevent, in part, was that individuals be forced to plead guilty to avoid the consequences of an acquittal by reason of insanity. In the light of section 672.65, it is possible that an individual might plead guilty, upon the request of the prosecutor, to avoid being declared a dangerous mentally disordered accused.

Dr. Lafleur: In fact, we are afraid that certain aspects of the bill will, paradoxically, produce the opposite effect from the effect intended. At Pinel, we treat Quebec's, and some of Canada's most dangerous offenders. Patients are sent to us from elsewhere. LGW patients leave the Institute sooner than other hospitals where their stay is longer. So we feel that our current methods allow us to protect society and give patients a better quality of life and a more successful reintegration within a shorter period of time.

We fear that by trying to protect patients' rights in some of its provisions, the bill may paradoxically have the opposite effect. For instance, a patient might have committed a relatively minor offence but be found to be very ill and potentially very dangerous, yet would no longer be subject to a custody order after two years under the provisions of the bill as it stands. He could no longer be detained, and we would be forced to allow him to reintegrate into the community. The Review Board would release him, and because these patients have no critical insight into their condition, the individual might put an end to his treatment. We would see this occurring quite frequently. The patient would stop his treatment, he would have a relapse, become violent and potentially dangerous again, commit a more serious offence, be arrested, and this time, he might conceivably be subject to that aspect of the bill involving dangerous persons, and could be hospitalized for a very long time. If we had a more flexible, longer-term custody order at the outset, we could avoid all of that. I don't know if my example was clear.

Dr. Béliveau: Mr. Chairman, we thank you for having heard us. We will be happy to answer any questions you might have.

Le président: Je ne suis pas certain, docteur, après avoir entendu cet exposé synoptique très exhaustif des problèmes que vous pose le projet de loi, qu'il y aura des questions. Nous en avons trois, toutefois. Nous sommes très en retard. Jacques, voulez-vous commencer. Monsieur Tétreault.

[*Texte*]

M. Tétreault (Laval-Centre): J'ai un commentaire plutôt qu'une question. Tout d'abord, je tiens à vous féliciter pour le travail extrêmement approfondi et sérieux que vous avez fait. J'ai surtout noté votre souci de protéger la société et de protéger le patient, qui pourrait être mis en liberté sans suivi et qui serait extrêmement dangereux, et pour lui-même et pour la société.

Vous avez présenté un mémoire en plusieurs points. J'aimerais que vous nous remettiez les notes de votre mémoire pour qu'on en tienne compte tout au long des séances du Comité avant de faire notre rapport. J'aimerais qu'on ait toujours en mémoire votre présentation. Je vous félicite pour votre excellent travail et votre sérieux, et j'aimerais avoir votre mémoire.

Dr Béliveau: Je vous remercie. Nous nous ferons un plaisir de vous faire parvenir un texte qui sera, en substance, ce que nous avons présenté ce matin.

The Chairman: Yes, we would like to have it as soon as possible, Doctor, if we could, and make it available to all members of the committee.

Dr. Béliveau: By the end of the week.

The Chairman: Yes, this will be fine. Thank you.

Dr. Béliveau: No problem.

The Chairman: Thank you very much, Doctor. Madame Jacques.

Mme Jacques: J'aimerais vous féliciter pour l'exposé que vous avez fait pour attirer notre attention sur certains articles de loi qui comportent peut-être des lacunes, entre autres l'article 677.21 qui concerne les déclarations protégées.

Je suis entièrement d'accord sur votre position. Ayant une formation d'avocate, je suis entièrement d'accord. Je n'ai pratiqué que pendant deux ans, mais je suis d'accord avec vous. D'après moi, cela pourrait aller à l'encontre de la Charte. Également, qu'est-ce qu'on fait du secret professionnel? Cela ne respecte pas du tout le secret professionnel auxquels les professionnels sont tenus à l'égard de leurs patients. Je pense que vous nous avez fait prendre conscience de la lacune qui existe dans le projet de loi.

Je voudrais demander au greffier si on a eu la position de l'Association du Barreau canadien concernant les déclarations protégées.

Me Carette: Je pense que l'Association du Barreau canadien s'oppose au fait de permettre l'emploi de cette déclaration protégée, par le tribunal ou le procureur de la Couronne, pour contre-interroger l'accusé.

Mme Jacques: D'accord.

Me Carette: Cela va à l'encontre du secret professionnel. Je peux vous donner l'exemple suivant. Il est fréquent que l'accusé soit évalué afin de déterminer s'il était responsable de son délit, à la demande du procureur de la défense. Si l'avocat de la défense demande au juge que l'accusé puisse rencontrer quelqu'un, cette personne est son témoin. C'est son privilège que de ne pas se servir de l'expertise qui a été faite. Dans le cas de personnes qui sont

[*Traduction*]

Mr. Tétreault (Laval-Centre): I have a comment rather than a question. Firstly, allow me to congratulate you for your very in-depth and serious work on the bill. I noted particularly your concern with protecting society and protecting patients that might be released without follow-up and might be extremely dangerous, both for themselves and for society.

There are several parts to the brief you submitted. I wonder if you could provide us with a copy of the notes you used for your presentation so that we might take them into account during all of the remaining Committee hearings before we prepare our report. I would like us to keep your presentation in mind at all times. I congratulate you for your excellent work and the thoroughness of your approach, and I would like a copy of your brief.

Dr. Béliveau: Thank you. We will be happy to send you a text which will contain, in substance, the presentation we gave this morning.

Le président: Oui, nous aimerions l'avoir le plus rapidement possible, docteur, si possible, et nous en distribuerons des exemplaires à tous les membres du comité.

Dr Béliveau: Vous l'aurez d'ici la fin de la semaine.

Le président: Cela conviendra très bien, je vous remercie.

Dr Béliveau: De rien.

Le président: Merci beaucoup, docteur. Madame Jacques.

Mrs. Jacques: I would like to congratulate you for your presentation directing our attention to certain sections of the Bill that may be flawed, among others Section 677.21 concerning protected statements.

I agree with your position entirely. I was trained as a lawyer, and as such, I agree with you entirely. I only practised for two years, but I agree with you. Furthermore, I think that this might be contrary to the provisions of the Charter. Also, what about professional secrecy? Professionals must treat the details of their patients' cases as absolutely confidential, and this provision ignores professional privilege. I think you have apprised us of certain flaws in the Bill.

I would like to ask the clerk whether we have the position of the Canadian Bar Association on protected statements.

Mr. Carette: I think that the Canadian Bar Association is opposed to allowing the use of this protected statement, by the court or the Crown Prosecutor, to cross-examine the accused.

Mrs. Jacques: I see.

Mr. Carette: This is in conflict with professional secrecy. I could give you the following example. Defence council frequently requests that the accused be assessed to determine whether he was responsible for committing the offence. If defence council asks the judge to allow the witness to meet someone, that person becomes the witness. It is his privilege to refrain from using the assessment. When experts are asked to determine whether the accused is fit to stand trial or not,

[*Text*]

envoyées pour fins de déterminer si elles sont aptes ou non, l'accusé n'a d'autre choix que de parler au psychiatre ou aux membres du personnel de l'unité d'expertise. Peut-on penser qu'on puisse se servir de ses dires alors qu'il était fort probablement psychotique? Je crois qu'on ne pourrait pas faire cela. Cela va à l'encontre du secret professionnel.

Mme Jacques: C'est évident à la face même de l'article.

Dr Lafleur: Pour appuyer ce que vous dites, l'inconvénient, quand on évalue en particulier l'aptitude, c'est que l'expert ne peut totalement se dissocier de son rôle de médecin traitant. Il est toujours en face d'un patient extrêmement souffrant et désorganisé dont il tente d'améliorer la situation. Nécessairement, il reçoit des confidences plus étendues que celles s'appliquant strictement à l'aptitude. Si on est obligés, dans nos confidences à la cour, de déborder ce mandat-là, le lien qu'on cherche à établir avec le patient, qui est la seule façon de lui apporter des soins et de le remettre au niveau de la réalité, est totalement compromis. C'est très troublant. La confiance que les patients peuvent nous accorder jusqu'à maintenant va être perdue. C'est critique.

• 1210

Mme Jacques: Exactement. Je suis entièrement d'accord. Je vous félicite d'avoir soulevé un point comme celui-là. Vous êtes vraiment les premiers à mettre l'accent sur cela depuis le début de nos rencontres.

I know we have run out of time but may I ask another question?

The Chairman: A short one.

Mme Jacques: À l'article 672.14 proposé, on dit qu'exceptionnellement, le tribunal... Je suis entièrement d'accord avec vous là-dessus. Cela donne une discrétion énorme au tribunal, peut-être sans tenir compte de différentes contraintes et de l'évaluation de la part des médecins. Qu'est-ce que vous nous avez suggéré? Vous ne nous avez pas soumis de mémoire, mais vous nous avez proposé quelque chose tout à l'heure.

Dr Lafleur: Un mécanisme.

Mme Jacques: Oui, c'est cela.

Dr Lafleur: En fait, qu'une première évaluation ait lieu dans les cinq jours, c'est raisonnable. Comme on le disait, de 30 à 35 p. 100 des prévenus vont en bénéficier parce qu'ils seront d'emblée reconnus aptes. Par contre, pour tous les autres, la question est plus délicate ou il y a nécessité d'un traitement pour obtenir l'aptitude. Si le psychiatre, au lieu de soumettre un rapport disant que l'accusé est inapte, pouvait demander une prolongation allant jusqu'à 30 ou même 60 jours, comme c'est le cas actuellement à l'Institut Pinel, la plupart des patients seraient rendus aptes dans le délai. Donc, ou bien il y aurait un rapport disant que, de l'avis de l'expert, le patient est apte, ou bien l'expert demanderait une prolongation pour fins d'évaluation et de traitement pouvant aller jusqu'à 30 jours, et pourrait même faire une autre demande de prolongation, avec une deuxième justification, pouvant amener cette évaluation et ce traitement à 60 jours.

[*Translation*]

the accused has no other choice but to speak to the psychiatrist or other professionals sent to assess him. Could we conceivably use a statement made by a person who was probably in a psychotic state? I don't believe we could. That would be in conflict with professional secrecy.

Mrs. Jacques: Even a cursory reading of the section makes this obvious.

Dr. Lafleur: In support of what you are saying, I might add that particularly in assessing fitness to stand trial, the expert cannot totally dissociate himself from his role as attending physician. He is still dealing with an extremely sick and disorganized patient, whom he is trying to help. The patient's disclosures will inevitably range beyond what would be necessary to determine fitness. If, in speaking to the court, we have to go beyond the competency assessment mandate, then the bond we are trying to establish with the patient, which is in fact the only way of treating him and bringing him back to reality, is totally compromised. This is very distressing. We will lose the trust that patients have placed in us up till now. This is a critical issue.

Mrs. Jacques: Exactly. I agree with you entirely. I congratulate you for having raised such a point. You are the first, really, to have stressed that point since we began these hearings.

Je sais que nous n'avons plus de temps mais puis-je poser une autre question?

Le président: Si elle est brève.

Mrs. Jacques: In proposed section 672.14, it says that exceptionally, the court... I agree with you completely on this point. This gives the court enormous discretion, perhaps without taking into account various constraints and the physicians' assessment. What did you suggest? You did not submit a brief, but you did propose something earlier.

Dr. Lafleur: A mechanism.

Mrs. Jacques: Yes, that is it.

Dr. Lafleur: In fact, it is reasonable that a first assessment take place within five days. As we were saying, 30% to 35% of people concerned will benefit because they will be deemed competent right from the outset. However, for all of the others, the issue becomes more awkward where treatment is needed to make a person fit to stand trial. If the psychiatrist, rather than having to submit a report stating that the accused is unfit to stand trial, could ask for an extension of up to 30 or even 60 days, as is the case currently at the Institut Pinel, most patients could be rendered fit before the deadline. So, there would either be a report stating that, in the opinion of the expert, the patient was fit to stand trial, or the expert would ask for an extension of up to 30 days for the purposes of assessment and treatment, and could even ask for another extension, with a second justification, which would mean that the period for assessment and treatment might last 60 days.

[*Texte*]

Il nous semble que, de cette façon-là, on raccourcirait le temps de détention pour évaluation d'aptitude des gens qui sont d'emblée aptes, puisque cela se ferait en cinq jours. Pour les autres, cela raccourcirait aussi le temps, parce que si on avait à dire au bout de cinq jours qu'ils sont inaptes, il y aurait tout un processus: il faudrait que la commission revienne sur cet avis-là, etc. Il y aurait un processus bureaucratique qui ferait que ce serait beaucoup plus long que 30 ou 60 jours. Comme on le disait, 80 p. 100 de nos patients deviennent aptes en moins de 30 jours, mais pour la plupart d'entre eux, il faut plus de cinq jours, et 98 p. 100 sont aptes en moins de 60 jours.

Dr Béliveau: Pour répondre à votre question de façon plus précise, au paragraphe 672.14(3), au lieu de dire:

> . . .le tribunal peut rendre une ordonnance d'évaluation pour une période de soixante jours s'il est convaincu que des circonstances exceptionnelles l'exigent.

on devrait dire «s'il est convaincu que c'est justifié».

The Chairman: Thank you.

Mr. Rideout: Mr. Chairman, I have a couple of very quick questions.

I thought you made a good point with respect to capping and the fact that you can't cap the time for treatment so the severity of the crime does not make any difference. It may take longer to treat than what the cap provides. In that case, do you have any impression of provincial facilities, their ability to dealing with the situation and what may happen once we go past the cap time? They are going to fall into the provincial ambit in that sense. Perhaps you could make some comments with respect to that.

Dr. Béliveau: The only thing we could see is that they might adopt some new disposition in the law to protect the mentally ill, but it would never have the same meaning for the patient. Even though they manage to do that, with all the difficulties and administration of such a law. . .so far there is no administrative office for this *protection du malade mental.* So who will be taking care of that one? Secondly, it does not have the same meaning for the patient. The board of review—it is a meaning, a term of authority, a term of identification to the law, to the code and so on. *La protection du malade mental* does not mean anything. Everything we were trying to explain to you in terms of keeping that sort of organism on top of their heads will not be as useful.

Mr. Rideout: Right. I have one more question. This morning we heard a number of witnesses talk about treatment and consent and having control of their destiny. There seems to be some opposition to the idea of treatment without consent. Have you any comments with respect to that and whether or not there are any circumstances where there should be treatment without consent?

[*Traduction*]

It seems to us that this would be a way of shortening detention time for assessment of individuals who are obviously fit, since a five-day period would be set aside for this purpose. This could also shorten detention time for the others, because if they were deemed unfit at the end of the five-day period, another process would apply: the Board would have to review that opinion, etc. There would be a bureaucratic process that would last much longer than 30 or 60 days. As we were saying, 80% of our patients become fit to stand trial in less than 30 days, most of them need more than five days, and 98% would be deemed fit in less than 60 days.

Dr. Béliveau: To answer your question more specifically, in section 672.14(3), instead of saying:

> . . .a court may make an assessment order that remains in force for 60 days where the court is satisfied that compelling circumstances exist that warrant it.

we should say "where the court is satisfied that this is warranted".

Le président: Merci.

M. Rideout: Monsieur le président, j'aurais une ou deux questions très brèves.

Vous avez fait des observations très pertinentes, à mon avis, en ce qui a trait à la durée maximale et au fait que la durée du traitement n'est pas nécessairement liée à la gravité du crime. Il se peut que le traitement dure plus longtemps que la durée maximale d'application de la décision prévue. Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez du rôle éventuel des établissements provinciaux dans ces cas-là, de leurs possibilités pour faire face à la situation, et nous dire ce qui se passera, selon vous, quand nous aurons dépassé les durées maximales d'application? Ces situations relèveront de la compétence provinciale. Peut-être auriez-vous quelques observations à nous faire là-dessus.

Dr Béliveau: Les provinces pourraient peut-être ajouter quelques nouvelles dispositions à la loi visant à protéger les malades mentaux, mais cela ne pourrait jamais avoir la même signification pour le patient. Même si elles y arrivaient, si l'on songe à toutes les difficultés que pose l'administration d'une telle loi. . . il n'y a à date aucun bureau administratif chargé de la protection du malade mental. Qui serait donc responsable de cet aspect des choses? Deuxièmement, cela ne signifie pas la même chose pour le patient. La commission d'examen—cela signifie quelque chose, c'est une instance, un terme défini par la loi, le code, etc. «La protection du malade mental» ça ne signifie rien. Tout ce que nous avons tenté de vous expliquer quant au rôle que joue ce genre de commission dans la protection du malade mental sera compromis.

M. Rideout: Je vois. J'ai une autre question. Ce matin un certain nombre de témoins nous ont parlé de traitement et de consentement et du fait de pouvoir contrôler leur propre destinée. Il semble que l'idée de traitements sans consentement suscite une certaine opposition. Auriez-vous des commentaires à nous faire à cet égard, et croyez-vous qu'il y ait des circonstances qui justifient que l'on administre un traitement à un patient sans son consentement?

[*Text*]

• 1215

Dr. Lafleur: Fortunately, in most cases the patient consents to treatment, even dangerous patients and patients without insight. The commission helps a lot with this.

As we said, it represents something for the patient. Often there is an alliance between the patient and the staff team, the members of the medical team, to prove to the commission that a person can function in society. It is clear to both parties that treatment is something that the commission will take into account to let the patient go out. That is one thing.

What we do with patients who refuse treatment is to treat those who are immediately dangerous to themselves, to society or to their peers or members of the staff in the unit where they are hospitalized. When we see that they are immediately dangerous, we treat them.

If they are not dangerous then we discuss it with them. We tell them that when it is time for them to go back into society we will recommend to the commission that they not be let out because they are still psychotic and might become dangerous in a new situation. At the hospital there is a structure that helps the patient to not have too much stress and difficulty, but outside it is very different. So we try to talk to the patient and bring him to consent to this.

Mr. Rideout: Is it fair to say that there are some very limited circumstances in which there should be treatment without consent?

Dr. Lafleur: Yes, in an emergency.

The Chairman: How far does treatment go? We are talking about the administration of drugs orally and parentally, we are talking about psychoanalysis and psychotherapy.

Dr. Lafleur: No, not at all.

The Chairman: We are talking about shock therapy and psycho-surgery.

Dr. Lafleur: Not at all. We have yet to do psycho-surgery at l'Institut Pinel after more than 20 years. When we speak about emergency treatment we are speaking about administration of a medication which will bring the patient to a calmer state and with clearer thoughts.

The situation we see the most is the patient who becomes very psychotic, very disorganized, who thinks that the other patients are Nazis or people like this who will try to kill him. He tries to defend himself with aggression toward other patients or members of the staff. This is an example that we see quite often. When we have this situation we give a medication that has short but numerous effects. One is to diminish aggressiveness, the second is to help the patient think more clearly, and the third is to diminish the pain that he is feeling. So we have these three effects.

Most of the time the patients can get some help from the medication. It helps us to propose a more continuous medication and treatment for him.

[*Translation*]

Dr Lafleur: Heureusement, dans la plupart des cas les patients consentent à se faire traiter, même les patients dagereux et les patients sans autocritique. La commission d'examen est très utile à cet égard.

Comme nous l'avons dit, elle représente quelque chose pour le patient. Souvent, le patient et les membres de l'équipe médicale s'allient pour prouver à la commission qu'un patient saura s'adapter s'il est réinséré dans la société. Dans sa décision de libérer le patient, il est clair pour les deux parties en cause que la commission tient compte du traitement éventuel. C'est la première chose.

Pour ce qui est des patients qui refusent le traitement, notre approche est de traiter ceux qui présentent un danger immédiat, soit pour eux-mêmes, pour la société, pour les autres patients ou pour les membres du personnel travaillant dans l'unité où ils sont hospitalisés. Quand nous constatons qu'ils présentent un danger immédiat, nous les traitons.

S'il ne sont pas dangereux, nous en discutons avec eux. Nous leur expliquons que quand le moment sera venu pour eux de retourner à la société nous recommanderons à la commission qu'ils ne soient pas libérés parce qu'ils sont toujours psychosés et pourraient devenir dangereux dans une nouvelle situation. L'hôpital représente une structure de soutien qui atténue l'anxiété nerveuse et les difficultés auxquelles pourrait être confronté le patient, mais à l'extérieur la situation est tout à fait autre. Alors nous essayons de raisonner avec le patient et de l'amener à consentir.

M. Rideout: Serait-il juste de dire qu'il y a certaines situations très bien délimitées dans lesquelles l'on devrait pouvoir traiter les patients sans leur consentement?

Dr Lafleur: Oui, dans les cas d'urgence.

Le président: De quel sorte de traitement s'agit-il? Nous parlons de l'administration de médicaments par voie orale ou parentérale, de psychoanalyse et de psychothérapie.

Dr Lafleur: Non, pas du tout.

Le président: Il s'agit donc alors de sismothérapie et de psychochirurgie.

Dr Lafleur: Pas du tout. Nous n'avons encore pratiqué aucune psychochirurgie à l'Institut Pinel et nous existons depuis plus de 20 ans. Par traitement d'urgence, nous voulons dire l'administration de médicaments qui calmeront le patient et lui permettront de penser d'une façon plus logique.

La situation à laquelle nous sommes confrontés le plus souvent est celle du patient en crise psychotique, très désorganisée, qui pense que les autres patients sont des Nazis ou quelque chose du genre et qu'ils vont essayer de le tuer. Il essaie de se défendre en agressant les autres patients ou les membres du personnel. C'est un exemple d'une situation que nous rencontrons souvent. Nous administrons à ce genre de patient un médicament dont les effets sont nombreux mais de courte durée. Ce médicament diminue l'agressivité, aide le patient à penser d'une façon plus logique, et atténue la douleur qu'il ressent. Le médicament a donc ces trois effets.

Le plus souvent, ce traitement aide les patients. Quant à nous, cela nous aide à proposer un traitement et des médicaments qu'il prendra de façon plus régulière.

[*Texte*]

M. Waddell: Je regrette d'avoir manqué la plus grande partie de votre présentation, mais je pourrai lire le compte rendu et vous poser ensuite des questions.

J'ai cependant une question. J'ai siégé au Comité étudiant le projet de loi sur les armes à feu. J'ai entendu les étudiants de l'École polytechnique, M^me^ Edward et d'autres. Est-il possible d'identifier un Marc Lépine avant la tragédie?

Dr Lafleur: Très difficilement. L'un des problèmes de la maladie mentale est le manque d'autocritique. L'autocritique fait que si vous êtes souffrant physiquement, vous allez vous présenter à l'urgence de votre hôpital pour recevoir des soins. Si votre maladie fait en sorte que vous êtes méfiant, que vous craignez d'être entouré d'ennemis, de personnes hostiles, vous ne vous présenterez pas pour obtenir des soins puisque vous croyez qu'au contraire, on va vous nuire. C'est tout le drame de la maladie mentale. Par conséquent, cela peut être difficile à détecter. Cela l'est certainement pour les professionnels, dans la mesure où ces patients ne se présentent pas à des professionnels.

• 1220

Les personnes qui seraient peut-être le plus susceptibles d'aider à la détection de ces individus sont les membres de l'entourage immédiat: les parents, les amis, les voisins, l'école, parfois les camarades d'école. Encore là, l'un des problèmes, c'est que ces individus sont souvent isolés, secrets et fermés. Mais on se rend compte que, par la diffusion d'une information saine et appropriée, et non pas sensationnaliste comme le font certains médias, on sensibilise certaines personnes au danger que peuvent présenter leurs proches, et ils les amènent. Et même ces personnes elles-mêmes, lorsque de l'information est diffusée et qu'elles voient qu'elles peuvent recevoir de l'aide, parviennent parfois à surmonter leur méfiance, leur réticence à se confier pour venir.

Je dirais que la mesure la plus concrète—et vous siégiez à ce Comité—est de diminuer la libre circulation des armes qui, du point de vue d'un clinicien, est un scandale. Mais cela, c'est une autre question.

Dr. Sheilagh Hodgins (Institut Philippe Pinel de Montréal): To complete that answer, if I could add something, Marc Lépine is one of the many people who may well have suffered from a form of mental illness and who received no treatment. In fact, if we look at the data on patients who are eventually put under warrants of the Lieutenant Governor, we see across the country that anywhere from 63% up to 87% of them had already been hospitalized in a psychiatric hospital before they were put on warrant. So even with those who have already been in in-patient hospital care we are not able to prevent the crimes, let alone all those who have never been seen.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank this group of witnesses, along with the others who went before, for their help in studying this bill.

We would like to proceed to the last set of witnesses: from the Lieutenant Governor's Board of Review, the Hon. Mr. Justice Thomas P. Callon, and Mr. O'Marra, counsel.

[*Traduction*]

Mr. Waddell: I'm very sorry to have missed most of your presentation, but I will be able to read the proceedings and ask questions later.

I do have one question now, however. I sat on the Committee studying the Arms Control Bill. I heard the testimony of students from the *École polytechnique*, Ms. Edward and others. Is it possible to identify a Marc Lépine before a tragedy occurs?

Dr. Lafleur: With great difficulty. One of the problems with mental disorder is the lack of insight. Insight means that if you are suffering physically, you will go to the emergency ward of your local hospital to receive care. If your illness makes you mistrustful, if you fear that you're surrounded by enemies, by hostile persons, you will not go to get the care you need because you will believe that people will hurt you rather than help you. That is the problem with mental illness. Consequently, it can be difficult to detect. It certainly is for professionals, insofar as these patients do not seek them out.

The persons that might be in the best position to help to identify these individuals are those in their immediate circle: family, friends, neighbours, teachers, sometimes classmates. There again, one of the problems is that these individuals are often isolated, secretive and withdrawn. But we are realizing that the dissemination of appropriate ans reliable information, and not the sensational information that some media prefer to broadcast, allows certain people to become aware of the fact that someone close to them may be dangerous, and they take them to see a doctor. Sometimes the afflicted persons themselves, when this information is made available and when they see that they can be helped, will sometimes manage to overcome their mistrust, their reluctance to confide in someone, and will seek help.

I would say that the most concrete step you can take—and you are sitting on that committee—would be to restrict the free circulation of weapons which is, from the point of view of a clinical practitioner, a scandal. But that is another issue.

Dr. Sheilagh Hodgins (Institut Philippe Pinel de Montréal): Pour compléter cette réponse, si je peux me permettre d'ajouter quelque chose, Marc Lépine est l'une des nombreuses personnes qui souffrent peut-être d'une forme de maladie mentale et qui n'a reçu aucun traitement. De fait, si nous regardons les données qui portent sur les patients qui font l'objet d'ordonnances du lieutenant-gouverneur, nous constatons qu'à travers le pays entre 63 et 87 p. 100 de ceux-ci avaient déjà été hospitalisés dans un établissement psychiatrique avant de faire l'objet de cette ordonnance. Nous n'arrivons donc même pas à prévenir les crimes chez ceux qui ont déjà été hospitalisés et traités en institution, alors que pouvons-nous faire pour tous ceux qui n'ont même jamais vu un médecin?

Le président: Merci beaucoup. Je désire remercier ce groupe de témoins, ainsi que ceux qui ont comparu avant, de nous avoir aidés à examiner ce projet de loi.

Nous aimerions entendre nos dernier témoins: du Bureau de révision du lieutenant-gouverneur, l'honorable juge M. Thomas P. Callon, et M. O'Marra, avocat.

[*Text*]

Gentlemen, I want to say at the outset that we welcome you here. We are extremely sorry to keep you late; but, as you know, this is a very important bill. We thank you very much for submitting to us the revisions that you would suggest to this bill, a summary and a very comprehensive report.

Would you like to make an opening statement?

Hon. Mr. Justice Thomas P. Callon (Lieutenant Governor's Board of Review): Yes, Mr. Chairman. I have with me here Mr. Al O'Marra, who is counsel to the board. He, along with myself and others, has given a very detailed and lengthy study of the amendments.

At the outset, I should say that subject to your consideration of certain specific submissions that Mr. O'Marra will make, the Ontario board finds no difficulty in operating under the proposed amendments as they appear before you. I repeat: subject to the considerations we will place before you in the way of specific recommendations to alter the amendments.

I think it is fair to say that in large measure the amendments as you have them before you capture many of the current practices that have evolved by the Ontario board, such as disclosure, granting standing to other parties, the delegated authority procedure given to the administrators of the various hospitals, the right to counsel, and those things. So, really, many of the provisions you have before you capture the particular practices and procedures that are at this time a part of the Ontario board's practices and procedures.

• 1225

Perhaps it would be helpful if I briefly outlined how the Ontario board operates. I think that would lead into Mr. O'Marra's submissions to you with respect to the specific changes in the amendments or concerns we have.

In general terms, the underlying objective of the board is to move the accused through the various levels of security in our psychiatric hospitals with the ultimate objective of returning them to the community under carefully monitored release conditions and, finally, at the appropriate time vacating the warrant to which the accused is subject. So there can be no misunderstanding about our appreciation about the type of population the board has to deal with. I would simply indicate that as of March 1, 1990 when the database report across Canada was compiled, it shows that Ontario had 403 accused persons under the Lieutenant Governor's warrant. That number of patients has now risen to approximately 435.

I don't think the proportion of accused who committed a specific offence has varied, notwithstanding the increase in the number of warrant patients. I point out to you, sir, and the members of the committee that approximately 80% of those 403 warrant patients committed serious violent offences. I categorize the offences as being violent by identifying homicide, attempted murder, sexual aggression, assault and other offences involving weapons. This is the

[*Translation*]

Messieurs, je veux vous dire d'emblée que nous vous souhaitons la bienvenue ici. Nous sommes très désolés de vous avoir fait attendre si tard; mais comme vous le savez, c'est un projet de loi très important que nous étudions. Nous vous remercions beaucoup de nous avoir soumis les amendements que vous proposez à ce projet de loi, ainsi qu'un résumé et un rapport très exhaustif.

Aimeriez-vous faire une déclaration liminaire?

Son honneur le juge Thomas P. Callon (Bureau de révision du lieutenant-gouverneur): Oui, monsieur le président. M. Al O'Marra, avocat du Bureau de révision, m'accompagne. M. O'Marra, ainsi que moi-même et d'autres personnes ont préparé un examen très détaillé et approfondi des amendements.

Je voudrais dire tout d'abord que sous réserve de votre étude de certaines propositions précises que vous fera M. O'Marra, le bureau de l'Ontario n'aurait pas de mal à mener ses activités aux termes des amendements proposés tels qu'ils vous ont été soumis. Je répète: sous réserve de la considération que vous voudrez bien donner aux recommandations précises de modification des amendements.

Je crois qu'il serait juste de dire que dans l'ensemble les amendements tels que vous les avez devant vous reflètent de nombreuses pratiques qui ont été adoptées par le Bureau de révision de l'Ontario, telle la divulgation, le fait d'accorder le statut d'intervenant à d'autres parties, la procédure de délégation d'autorité aux administrateurs des divers hôpitaux, le droit aux services d'un avocat, etc. Donc, vraiment, plusieurs des dispositions que vous avez devant vous reflètent précisément les pratiques et les procédures qui ont été adoptées par le Bureau de révision de l'Ontario.

Peut-être devrais-je vous expliquer brièvement le fonctionnement du Bureau de révision de l'Ontario. Ceci servira d'introduction à l'exposé de M. O'Marra sur les modifications aux amendements que nous allons vous proposer.

En termes généraux, l'objectif principal du Bureau est d'aider l'accusé à passer d'un niveau de garde à un autre dans nos hôpitaux psychiatriques dans le but ultime de le réinsérer dans la société sous réserve de certaines conditions soigneusement respectées eu égard à sa libération et, finalement, de lever en temps utile le mandat dont il fait l'objet. Nous vous prions donc de croire que nous comprenons très bien le type de clientèle qui fait l'objet de nos décisions. J'aimerais simplement indiquer qu'au 1er mars 1990, date de la parution du rapport contenant les données pour tout le Canada, l'Ontario avait 403 accusés tombant sous le coup d'une ordonnance du lieutenant-gouverneur. Depuis, le nombre de ces patients a atteint environ 435.

Malgré l'augmentation de ces patients faisant l'objet d'OLG, je ne pense pas que la proportion d'accusés ayant commis une infraction particulière ait variée. Je désire attirer votre attention, monsieur, ainsi que celle des membres du Comité sur le fait qu'environ 80 p. 100 de ces 403 patients visés par un OLG étaient coupables de voie de fait grave avec violence. Les infractions que je considère violentes sont l'homicide, la tentative de meurtre, l'agression sexuelle, les

[*Texte*]

population the board has to deal with, and in its dispositions it must balance the interests of those individuals along with the protection of society.

In order to ensure to the extent possible that public interest is adequately protected, as the accused is given more privileges and more access to the community, it is imperative the board be empowered to impose binding terms and conditions upon the accused. For instance, a major concern with respect to the majority of the accused is the danger of relapse and consequent acting out in the event of the accused's failing to comply with his medication regime. As a term of this accused's order, it follows that the board must have the authority to require that he comply at all times with his medication regime.

In the same vein, many of the accused had a problem of substance abuse, either alcohol, street drugs or both, which was a contributing factor, if not in fact the cause, of the commission of the index offence. As such accused progresses through the warrant system, it is imperative in the public interest that he be monitored by way of screening tests in order to detect any such abuse. It is also prudent and appropriate to require an accused residing in the community to report to his psychiatrist from time to time and to abide by that psychiatrist's advice and direction. The concern of the board—and the same concern was expressed in different words, as I understood it, by the Quebec representatives—is that such terms and conditions may be precluded on the grounds that they constitute treatment within the meaning of proposed section 672.55.

• 1230

With the more difficult and dangerous accused and, in particular, with the sexual offenders, it is important for the board to have the authority to require the accused to submit to psychiatric examination and assessment from time to time. As such an accused gains more access to the community, it is essential that the board have before it current expert evidence and opinions of the mental state, attitudes and characteristics of the accused in order to assess the degree of risk involved if certain privileges are to be made available to the accused.

It follows that it is in the interests of both the accused, who may obtain additional privileges, and the public, who will be more properly protected, for the board to have the authority to require psychiatric examinations and assessments from time to time.

It is my submission that for the board to properly perform its mandate with respect to balancing the interests of the accused and the public, it must have the authority to direct or to require psychiatric examinations and assessments from time to time. We must have in mind that the state of the accused may vary from month to month and from year to year. At each hearing, the board is attempting to move the accused towards rehabilitation. In order to do so and in order

[*Traduction*]

voies de fait et d'autres infractions à main armée. C'est la clientèle du Bureau, et dans ses décisions le Bureau de révision doit arriver à concilier les intérêts de ces individus avec la protection de la société.

Afin de s'assurer que dans la mesure du possible l'intérêt public fait l'objet d'une protection adéquate, quand on accorde de plus grands privilèges à l'accusé et qu'on lui donne un accès plus libre à la collectivité, il est essentiel qu'on dote le Bureau du pouvoir d'imposer à l'accusé des termes et des conditions exécutoires. Par exemple, une préoccupation majeure qui a trait à la plus grande partie des accusés concerne le danger de rechute et de violence quand l'accusé cesse de prendre ses médicaments. Il faut que le Bureau de révision puisse imposer une condition dans le cadre de sa décision, et qu'il ait donc le pouvoir d'exiger que l'accusé se conforme en tout temps au régime médical prescrit.

Dans la même veine, de nombreux accusés ont des problèmes de toxicomanie, qu'il s'agisse d'alcool, de drogues qu'on peut se procurer dans la rue ou des deux, problèmes qui ont contribué directement ou indirectement à la commission de l'infraction en cause. Au fur et à mesure que l'accusé suit la filière du système de mandat, il faut absolument protéger l'intérêt public en le surveillant par le biais de tests de dépistage pour déceler tout signe de récidive de toxicomanie. Il serait aussi prudent et approprié qu'on exige d'un accusé qui a été réinséré dans la collectivité qu'il voit sont psychiatre de temps à autre et qu'il respecte scrupuleusement les consignes et conseils de ce dernier. Ce qui inquiète le Bureau de révision—c'est d'ailleurs la même préoccupation qui a été exprimée en d'autres termes, si j'ai bien compris, par la délégation du Québec—c'est que l'on pourra exclure l'imposition de telles conditions si l'on estime qu'il s'agit là de traitements aux termes de l'article 672.55 du projet de loi.

Dans le cas d'un accusé plus dangereux et, en particulier, avec un contrevenant sexuel, il est important que le Bureau ait le pouvoir de l'obliger à se soumettre à un examen et une évaluation psychiatriques, lorsque cela est opportun. À mesure qu'un accusé de ce type bénéficie d'un accès plus large à la collectivité, il est essentiel que le Bureau ait en sa possession des données et des évaluations émanant de spécialistes concernant l'état mental actuel, les attitudes, les caractéristiques de l'accusé pour être en mesure d'évaluer le risque qu'entraînerait l'octroi de certains privilèges à l'accusé.

Il est donc dans l'intérêt de l'accusé qui risque d'obtenir ainsi des privilèges supplémentaires, et du public, qui sera mieux protégé, que le Bureau ait le pouvoir d'ordonner des examens et des évaluations psychiatriques, lorsqu'il le juge opportun.

Je soutiens que le Bureau ne peut remplir sa mission qui consiste en grande partie à concilier les intérêts de l'accusé et ceux du public s'il n'a pas le pouvoir d'ordonner que l'on procède à des examens ou des évaluations psychiatriques, lorsqu'il le juge nécessaire. Il ne faut pas oublier que l'état de l'accusé peut fort bien varier d'un mois à l'autre ou d'une année à l'autre. Chaque fois qu'il tient une audience, le Bureau tente de faciliter la réinsertion de l'accusé. Pour y

[*Text*]

to be satisfied that it has the best evidence on which to assess the risk patient presents from having certain additional access—for instance, to the community—it must have such information.

There are original assessments made pre-trial and perhaps post-trial. I am talking about down the road. In my submission, something may come up during the course of a hearing that triggers a concern of the board. Particularly with respect to sexual offenders, we may want another assessment, another examination and another expert opinion of the mental state, the attitude, the insight and so on of the patient, if we are contemplating giving the patient some additional privileges and, in particular, putting him in the community, where people are at risk.

Somewhat along the same line, the Ontario board has developed a practice that I believe is unique, as far as I understand the operation of the other boards across the country. Our board has a practice of retaining a consulting psychiatrist who examines and assesses the patient prior to each and every hearing. The psychiatrist is independent of the hospital with which the accused is identified, and he is independent of the board. He prepares a report resulting from his examination assessment, which is given considerable weight before the board.

As a matter of common sense, I think we have to appreciate that hospitals from time to time develop their own assessment, their own liking and sometimes their own dislike of individual patients. It is always helpful to have an independent assessment.

This pretty well covers my general comments. What I am trying to do here is to inform the board about both our practices and how we attempt to balance the interests of the accused with the interests of the public, which means the protection of the public.

• 1235

The Swain case struck down one section of the existing legislation. It indicated in pretty obvious terms that they were going to strike down the balance, so that you would be left with no legislation. As a matter of fact, we now have a case going through our Ontario court to attack the other main provision in the existing legislation.

I think it is anybody's informed opinion or guess that it will happen. We are now looking at a new ball game. How do we start?

As far as the Ontario board is concerned, as I have indicated before, we have no difficulty, subject to certain specific submissions to be made by Mr. O'Marra, in operating under the proposed amendments.

Looking from the position of the accused, for the first time he has an appeal. He has an appeal against every single disposition.

[*Translation*]

parvenir et pour qu'il soit convaincu qu'il dispose des meilleures preuves possibles du risque qu'entraînerait l'octroi au patient de permission supplémentaire—par exemple, de déplacement dans la collectivité—il doit disposer de ces renseignements.

Il existe déjà des évaluations qui ont été effectuées avant le procès, voire après celui-ci. Je parle de ce qui se passe par la suite. Il arrive qu'au cours d'une audience, un élément attire l'attention du Bureau. En particulier, dans le cas des contrevenants sexuels, il arrive que le Bureau souhaite obtenir une autre évaluation, un autre examen, voire une autre opinion spécialisée concernant l'état mental, l'attitude, l'autocritique du patient, lorsqu'il envisage de lui accorder d'autres privilèges, en particulier, lorsqu'il s'agit de le renvoyer dans la collectivité, ce qui peut faire courir des risques aux citoyens.

Dans le même ordre d'idées, le Bureau de l'Ontario a adopté une pratique qui est, je pense, unique, d'après ce que je crois savoir du fonctionnement des autres bureaux de révision au Canada. Notre Bureau demande toujours à un psychiatre consultant d'examiner et d'évaluer le malade, avant chaque audience où son cas est examiné. Ce psychiatre est indépendant de l'hôpital où réside l'accusé et il est indépendant par rapport au Bureau. Il prépare un rapport suite à son examen et à son évaluation, rapport auquel le Bureau accorde une importance considérable.

Je crois qu'il faut tenir compte du fait, ce qui est bien naturel, que les hôpitaux procèdent à leur propre évaluation de leurs patients et adoptent à leur endroit une attitude qui peut varier. C'est pourquoi il est toujours utile d'avoir une évaluation indépendante.

Voilà qui conclut à peu près mes commentaires généraux. Je cherche uniquement à vous expliquer notre façon de procéder et comment nous tentons de concilier les intérêts de l'accusé avec ceux du public, ce qui veut dire en fait la protection du public.

L'arrêt Swain a annulé un article de la loi en vigueur actuellement. Le tribunal a très clairement indiqué qu'il allait également invalider les autres dipositions, de sorte qu'il n'y aurait plus de loi en vigueur. En fait, l'autre disposition principale en vigueur actuellement est contestée à l'heure actuelle devant un tribunal ontarien.

Je pense que personne ne sait ce qui va se passer. La situation est complètement changée. Que faisons-nous maintenant.

Pour ce qui est du Bureau de l'Ontario, comme je l'ai déjà mentionné, nous ne pensons pas qu'appliquer les modifications proposées puisse nous poser des difficultés, sous réserve de certaines recommandations précises que fera M. O'Marra.

Si l'on se place du point de vue de l'accusé, on constate que, pour la première fois, il dispose d'un droit d'appel. Il peut interjeter appel de chaque décision le concernant.

[*Texte*]

Now, some boards do not permit open representation of the accused by counsel. In our board we do, and I think it is fair to say that approximately 90% of our patients at each review are represented by counsel. Full disclosure is made to counsel prior to the hearing. If a professional psychiatrist, for instance, has prepared a report, if counsel wants him available for cross-examination, he is made available.

I do not think I need to belabour this. If you have any questions that I should answer at this time—. I have tried to capsulize what the situation is with the Ontario board. As I say, many of the amendments simply embrace the existing practice of the board.

Subject to any questions you might have of me, I would suggest that Mr. O'Marra identify the specific concerns we have with respect to the amendments, and his proposed solution to the problems.

The Chairman: I don't think there are any questions at this time, Your Honour. We have a very comprehensive report from Mr. O'Marra. I take it you are going to go through these—

Mr. A. O'Marra (Counsel, Lieutenant Governor's Board of Review): I don't intend to go through the paper that has been presented to the committee. I can satisfy you on that point. That will be left for your late-night reading.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. O'Marra: As you probably appreciate as a result of your hearings, each board operates somewhat differently as a result of the very loose nature of the present legislation.

In Ontario, we very much view the draft legislation positively. We see it as a good piece of work in balancing the interests of the accused and protecting the interests of society. We feel this way because our perception is that the legislation largely mirrors what we presently do. The uniformity of the application of that is in our view a positive one.

As Justice Callon has indicated to you, we operate on the basis of a loosened warrant system, whereby once a person has been found to be "section 16", or unfit, they will be placed in the hospital system, if that is appropriate. It may well be that they start at a maximum security institution but progress in a cascaded way to medium security and to minimum security, eventually to a reintegration into the community by way of a loosened warrant. It allows the administrator some discretion to permit them certain passes into the community on a time-limited basis, eventually to the point where they may be living in the community, and reporting to the hospital under its supervision. It has been referred to in other jurisdictions as a "monitored conditional release". That is basically how the system works in Ontario. It is our view that this legislation will continue to operate that system.

[*Traduction*]

Il y a des bureaux de révision qui ne permettent pas à l'accusé d'être représenté par un avocat. Nous le faisons chez nous et je pense que l'on peut dire qu'environ 90 p. 100 de nos patients sont représentés par des avocats lorsqu'on examine leurs dossiers. Tous les documents sont communiqués à l'avocat du patient avant l'audience. Si un psychiatre a, par exemple, préparé un rapport, et que l'avocat voudrait que cette personne soit présente pour pouvoir la contre-interroger, cela est fait.

Je ne pense pas qu'il y ait lieu d'insister sur ce point. Si vous avez des questions à me poser... J'ai essayé de vous résumer ce qui se passe devant le Conseil de l'Ontario. Comme je l'ai déjà dit, une bonne partie des modifications proposées ne font que reprendre les pratiques qu'utilise actuellement notre Bureau.

Si vous n'avez pas de questions à me poser, je proposerais que M. O'Marra précise les problèmes que soulèvent certaines modifications et qu'il présente les solutions qu'il propose.

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait des questions pour le moment, monsieur le juge. M. O'Marra a préparé un rapport très complet. Vous allez sans doute l'examiner...

M. O'Marra (procureur, Conseil de révision du lieutenant-gouverneur): Je n'ai pas l'intention de revoir le document que nous avons présenté au comité. Je peux vous rassurer sur ce point. Je vous le laisse pour vos lectures tardives.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

M. O'Marra: Comme vous le savez sans doute grâce à vos audiences, chaque bureau de révision fonctionne de façon légèrement différente, compte tenu de l'imprécision des dispositions en vigueur.

En Ontario, nous sommes en faveur du projet de loi. Nous y voyons là une bonne façon de concilier les intérêts de l'accusé et de protéger ceux de la société. Cela s'explique parce que nous pensons que ce projet de loi reflète pour l'essentiel la pratique que nous suivons actuellement. L'élargissement de ces pratiques nous paraît éminemment souhaitable.

Comme le juge Callon vous l'a mentionné, nous fonctionnons selon un système de mandat assoupli, dans lequel la personne visée par l'«article 16» ou qualifiée d'inapte, est placée dans notre système hospitalier, si cela paraît souhaitable. Il est possible que cette personne soit placée au départ dans un établisement à sécurité maximum mais elle progresse habituellement par la suite vers des établisssements à sécurité moyenne au minimum, pour finalement être réintégrée dans la collectivité par la biais d'un mandat assoupli. Cela permet à l'administrateur d'accorder, à sa discrétion, certaines autorisations permettant à la personne de se rendre dans la collectivité pour une durée limitée, jusqu'au point où elle peut vivre dans la collectivité tout en se rapportant à l'hôpital dont elle dépend à des fins de suivi. D'autres appellent cela une «libération conditionnelle contrôlée». C'est pour l'essentiel la façon dont fonctionne ce système en Ontario. Nous croyons que le projet de loi va maintenir ce système.

[*Text*]

• 1240

As Justice Callon has pointed out, however, there are some aspects to the legislation that we feel could be tightened or added to in order to allow the board to continue what we consider to be a proper operation in protecting the interests of the accused and protecting the interests of society.

The first and foremost in my view, I respectfully submit to the committee, is the ability of the board to make orders for assessments.

In the present legislation section 672.11 allows the court to order assessments for a variety of purposes, one of which is to make dispositions. But on an examination of the entire legislation there is no provision that allows for a review board to make a similar order.

As well, in my reading of it, either the court can make a first disposition or the review board can make the first disposition if the court doesn't do so. Our concern is that if the court doesn't make that initial disposition, we don't have an assessment. It may necessitate our returning to court to get that assessment, but that shouldn't be the case, in my respectful submission. The review board should have the authority to make an assessment.

Perhaps it is obvious to point out that there is a difference between assessment and treatment. Assessment is to assess the person's psychiatric state, and in my submission that is not an intrusive procedure. That is a review of the person's psychiatric state so that those who have to make decisions will know what they are dealing with.

The review board has a special composition to it. There is a psychiatric component to it. It is a specialized board and, in my submission, who better to review that kind of assessment than the psychiatrists and other members of that board?

It goes beyond the initial assessment. Everybody has to be reviewed annually. Without the authority to make an assessment order, the board would have to return to court each and every year to obtain an order. In my submission it is unnecessary to do that. If the board were able to order assessments for the limited purpose of rendering its dispositions, or review those dispositions, that wouldn't be intrusive, nor should it require a return to court.

There is another aspect for which it would be important. As you know, under the legislation respecting dual status offenders, those who are under a disposition who reoffend and are sentenced to a fixed period of time, the board is in the position of making a determination as to where such a person is going to be placed, either in a hospital or in a penitentiary or a provincial prison. In order to make an informed decision the board has to have an assessment to know the psychiatric state of the individual at the time. I think it is important to point out that in Swain certainly the Supreme Court took great steps to point out that it is very important to have an independent assessment in order for the deciding authorities to function properly.

[*Translation*]

Comme le juge Callon l'a fait remarquer, il existe toutefois certains aspects de ce projet qui pourraient être renforcés pour que le Bureau puisse continuer à protéger les intérêts de l'accusé tout comme ceux de la société.

Le principal aspect, d'après moi, et je le soumets respectueusement au comité, porte sur le pouvoir du Bureau de rendre des ordonnances d'évaluation de l'état mental.

L'article 672.11 du projet actuel accorde au tribunal le pouvoir de rendre une ordonnance d'évaluation pour divers motifs, notamment pour déterminer la décision à prendre à son sujet. Mais le projet ne contient aucune disposition permettant à une commission d'examen de rendre une ordonnance similaire.

En outre, d'après ce que j'ai compris, c'est le tribunal qui prend la première décision ou, la commission d'examen, si le tribunal ne l'a pas prise. Le problème est qu'il n'y a pas d'évaluation de faite si ce n'est pas le tribunal qui prend la décision initiale. Cela peut nous obliger à revenir devant le tribunal pour faire procéder à cette évaluation, ce qui ne se justifie pas, d'après nous. La commission d'examen devrait avoir le pouvoir de procéder à l'évaluation.

Il serait peut-être bon de souligner qu'il existe une différence entre une évaluation et un traitement. L'évaluation consiste à évaluer l'état psychiatrique d'une personne et je soutiens qu'il ne s'agit pas là d'une mesure envahissante. Il s'agit d'un examen de l'état psychiatrique d'une personne pour que les personnes amenées à prendre des décisions à son égard sachent ce qu'il en est.

La commission d'examen est une commission spécialisée. Elle a des compétences en psychiatrie. C'est une commission spécialisée et je me demande qui serait mieux placé que les psychiatres et les autres membres de la commission pour examiner ce genre d'évaluation?

Je ne parle pas ici de l'évaluation initiale. Il faut que tous les patients soient évalués une fois par an. Si une commission n'a pas le pouvoir de rendre une ordonnance d'évaluation, elle devra revenir devant un tribunal tous les ans pour obtenir cette ordonnance. Cela me parait tout à fait inutile. Le fait d'autoriser la commission d'ordonner des évaluations à des fins limitées, à savoir prendre une décision ou examiner une décision, cela ne serait pas envahissant pour la personne concernée et cela ne devrait pas non plus l'obliger à demander l'autorisation d'un juge.

Un tel pouvoir se justifie pour une autre raison importante. Comme vous le savez, les dispositions relatives aux contrevenants à double statut à savoir ceux qui font l'objet d'une décision, qui commettent une nouvelle infraction et sont condamnés à une peine à durée fixe, la commission doit déterminer le lieu où il convient de placer cette personne, qu'il s'agisse d'un hôpital, d'un pénitencier ou d'une prison provinciale. Pour se prononcer en connaissance de cause, la commission doit disposer d'une évaluation afin de connaître l'état mental de cette personne à ce moment-là. Je pense qu'il est important de faire remarquer que la Cour Suprême a pris la peine, dans l'arrêt Swain, de souligner l'importance de communiquer aux autorités chargées de prendre des décisions des évaluations indépendantes.

[*Texte*]

My submission is that if section 672.11 were added to by way of a subclause (2) in the form that has been presented to you, this would cover the requirements of the board in functioning; that it could order an assessment prior to each review which would allow the consultant psychiatrist—as Justice Callon has indicated we operate with—to go and see the accused in advance to conduct an assessment independent of the hospital and the accused and the board, so that there is added information for its function.

We do have a very high accused population that are involved in sexual offences, and it is important for the board to have an ongoing knowledge as to their psycho-sexual circumstances. Frequently the board, as a result of a hearing, will make a recommendation to the Lieutenant-Governor that the order permit a transfer of such a person to a specific institution for a specific purpose of carrying out a psycho-sexual analysis, and that information is then presented to the board in order to deal properly with the individual on return. Without the authority to make that order, how could the board do it?

What premises my comments to this committee is that because the legislation is a procedural blueprint, what we may be confronted with at some point is that because it is not in here, you can't do it. That is our concern.

• 1245

I am sure it is the same in the other provinces, but we have a certain population that is extremely litigious. Because they are section 16 or unfit doesn't mean they don't know their rights. They act upon their rights frequently. It is my submission that unless the board has that power, at some point a segment of the population will say that it will not submit to an assessment and will not allow that process to happen.

If it were changed in that nature, that would accommodate our concerns. Of all the submissions I have, that is perhaps the most important for the operation of the board as we conduct it in Ontario.

The second aspect deals with treatment orders for the unfit. Proposed section 672.58 of the draft legislation gives the authority to do so only to the court. Our concern again goes back to the initial disposition. If the court dealing with the unfit doesn't make a treatment order, then none will exist. It is my submission that because of the composition of the board, it's a good authority to consider the evidence of a medical practitioner as to whether a certain form of treatment is required and whether it would be effective within a certain period of time in order to make that time-limited treatment order.

My submission to this committee would be to adopt the draft released in July of this year. I have appended to our submissions a schedule A, which shows the draft as released prior to the tabling of the legislation. This is proposed paragraph 672.54.(c) of that particular draft.

[*Traduction*]

Je propose que si l'on complétait l'article 672.11 en ajoutant un paragraphe (2) formulé comme le texte qui vous a été présenté, cela améliorerait le fonctionnement de la commission d'examen; si celle-ci pouvait ordonner une évaluation avant chaque examen d'une décision, permettant ainsi au psychiatre consultant—comme le juge Callon vous l'a mentionné—d'aller voir l'accusé, d'effectuer une évaluation indépendamment de l'hôpital, de l'accusé et de la commission, cela permettrait de compléter l'information dont disposela commission et donc d'en améliorer le fonctionnement.

Une bonne partie des détenus ont commis des infractions sexuelles et il est important que la commission dispose de renseignements à jour concernant leur état psycho-sexuel. Il arrive souvent que le Bureau de l'Ontario, à la suite d'une audition recommande au lieutenant-gouverneur que l'ordonnance autorise le transfert d'une telle personne dans un établissement donné pour qu'on y procède à une analyse psycho-sexuelle de la personne pour ensuite présenter ces renseignements au Bureau pour que celui-ci puisse prendre une décision informée à son sujet. Si le Bureau n'a pas le pouvoir de prononcer une telle ordonnance, comment pourrait-il s'y prendre?

Ce projet de loi n'expose que les grandes lignes de la procédure à suivre et je crains que nous risquions à un moment donné de ne pouvoir faire quelque chose parce que la loi ne le prévoit pas. C'est là ce qui nous inquiète.

Je suis sûr que la situation est la même dans les autres provinces mais nous avons des gens qui aiment beaucoup les contestations judiciaires. Ce n'est pas parce qu'une personne est visée par l'article 16 ou est inapte qu'elle ne connaît pas ses droits. Il arrive souvent que ces personnes exercent leurs droits. C'est pourquoi je crains que si le Bureau ne dispose pas de son pouvoir, il arrivera à un moment donné qu'une partie de ces personnes refuse de se prêter volontairement à une évaluation.

Si l'on modifiait cette disposition dans le sens proposé, cela répondrait à nos préoccupations. Parmi toutes les propositions que j'aimerais vous soumettre, c'est peut-être celle-là qui est la plus importante pour le fonctionnement du Bureau tel que nous le connaissons en Ontario.

Le deuxième point porte sur les ordonnances de traitement pour les personnes inaptes. Le projet d'article 672.58 n'accorde ce pouvoir qu'au tribunal. Là encore, notre préoccupation porte sur la décision initiale. Si le tribunal appelé à se prononcer sur le sort de la personne inapte ne prononce pas une ordonnance de traitement, il n'y aura pas d'ordonnance s'appliquant à cette personne. Il me semble qu'en raison de sa composition, le Bureau est bien placée pour examiner le témoignage d'une médecin et ses recommandations sur le traitement approprié et la durée optimale d'un tel traitement, en vue de prononcer une ordonnance de traitement à durée limitée.

Je demanderais au comité d'adopter le projet qui a été publié en juillet de cette année. J'ai joint à notre mémoire une annexe A, qui contient le projet tel qu'il était rédigé avant la présentation du projet de loi. Il s'agit de l'alinéa 672.54.c) de ce projet.

[*Text*]

The preamble of proposed section 672.54 allows "Where a court or Review Board makes a disposition", and then it goes on to paragraph 672.54.(c), incorporating what you have before you in the bill as proposed section 672.58:

> where a verdict of unfit to stand trial has been rendered in respect of the accused, by order, direct that treatment of the accused be carried out for a specified period not exceeding sixty days,

As you can see, the older legislation you have before you has had paragraph 672.54.(c) extracted from it and put in the bill as proposed section 672.58, only permitting the court to do that. I submit to you that the board is a proper authority to make that kind of decision, and the kind of provision in proposed section 672.54 of the draft released in July would be appropriate.

The Chairman: Deleting section 672.58 and going back to paragraph 672.54.(c)—

Mr. O'Marra: Yes—of course, with the necessary adjustments. Some other adjustments were made to the other sections.

The Chairman: Yes, I understand.

Mr. O'Marra: I understand the reason for that change was the concern that there may be a challenge to it if an authority other than the court were making a treatment order. I think that is a needless concern for this reason: the legislation has very specific provisions for right of appeal to the court of appeal for each province. There will be judicial scrutiny for every decision taken, either by the court or the review board. If the concern is that it's an authority other than a full court making that decision, it would be the court of appeal of each province reviewing that decision, so the concern should be alleviated.

The next aspect would be proposed section 672.55 of the Bill C-30, which directs that a disposition should not contain a direction for treatment or psychiatric treatment, or that the accused submit to it. You have heard submissions on that by representatives of the Pinel Institute, and I don't think I need to go into it.

Our view is that this would greatly inhibit the monitored conditional release system we operate under in Ontario. As Justice Callon pointed out, there are people in our accused patient population who have drug and alcohol difficulties that trigger their psychiatric aberrations. This often requires that they be directed to abstain or to submit to random monitoring of substance abuse.

• 1250

It often comes when a person is released into the community that the order will direct them to have supervision by a psychiatrist in the community and comply with the treatment and direction of that psychiatrist. With this term, in the very general language that it uses, that whole system would be negated. It would be challengeable. If anything directed that they go to a psychiatrist and remain under his/her direction or to submit to any form of direction,

[*Translation*]

Le préambule du projet d'article 672.54 énonce «Le tribunal ou la commission d'examen» est passé ensuite à l'alinéa 672.54.c) qui reprend ce qui se trouve dans votre projet de loi à l'article 672.58:

> Dans le cas où un verdit d'inaptitude à subir son procès a été rendu à l'égard de l'accusé, peut rendre une décision prévoyant le traitement de l'accusé pour une période maximale de 60 jours,

Comme vous pouvez le constater, l'alinéa 672.54.c) de l'ancien projet de loi a été retiré et placé dans le nouveau projet de loi à l'article 672.58, attribuant ainsi ce pouvoir au seul tribunal. Je soutiens que la commission d'examen serait l'organe idéale pour prendre ce genre de décision et que la disposition que l'on retrouvait dans le projet d'article 672.54 de la version publiée en juillet permettrait d'effectuer ce changement.

Le président: Supprimer l'article 672.58 et revenir à l'alinéa 672.54.c). . .

M. O'Marra: Oui—bien entendu, avec les modifications nécessaires. Il faudrait apporter certaines modifications aux autres articles.

Le président: Oui, je comprends.

M. O'Marra: Je crois qu'on a apporté ce changement pour éviter qu'on conteste la validité d'une telle disposition pour le motif qu'on confie à un organe autre qu'un tribunal le pouvoir de rendre une ordonnance de traitement. Je crois que cette crainte est mal fondée: le projet de loi contient en effet des dispositions très précises sur le droit d'interjeter appel devant la Cour d'appel de chaque province. Chaque décision prise, que ce soit par un tribunal ou par une commission d'examen, peut faire l'objet d'un examen judiciaire. Si l'on craint que ce soit une autorité autre qu'un tribunal qui prenne ce genre de décision, il demeure que ce serait la Cour d'appel d'une province qui réviserait cette décision, ce qui devrait répondre à ce genre de préoccupation.

L'aspect suivant est l'article 672.55 du projet de loi C-30, qui énonce qu'une décision ne peut autoriser le traitement, notamment le traitement psychiatrique, de l'accusé ou ordonner que celui-ci s'y soumette. Vous avez entendu les commentaires qu'ont formulés les représentants de l'Institut Pinel sur cette question et je pense pas qu'il soit nécessaire d'y revenir.

D'après nous, une telle disposition nuirait grandement au fonctionnement de système de libération conditionnelle avec suivi qui existe en Ontario. Comme l'a fait remarquer le juge Callon, notre population de malades-accusés comprend des personnes qui ont des problèmes de drogues et d'alcool qui déclenchent des comportements psychiatriques aberrants. Il est souvent nécessaire dans ce genre de décision de demander à ces personnes de s'abstenir de consommer ces substances ou de se soumettre à des tests de dépistage sans avertissement préalable.

Cela se produit souvent lorsque l'accusé est relâché dans la collectivité sous la surveillance d'un psychiatre et qu'il est obligé, par son ordonnance, de suivre le traitement et les directives que lui donne le psychiatre. La façon très générale dont cette disposition est rédigée pourrait empêcher le fonctionnement du système. Cela pourrait donner lieu à des contestations judiciaires. Si l'on obligeait une telle personne à aller voir un psychiatre et à suivre ces directives, quelle que

[*Texte*]

and as well you have heard from the Pinel representatives about the requirement of medication, the very high population base are schizophrenics that require chemical intervention, and without that they decompensate and have difficulties for themselves and for others. So our submission would be simply that that provision be deleted.

The fourth concern is that in Ontario, as opposed to the other jurisdictions, we have a very much expanded board because of the number of patients who are dealt with. We have alternate chairmen who are members of the judiciary, or retired members of the judiciary, who assist by chairing panels of other members of the board. It is not simply one board that travels the province to the psychiatric hospitals. Again, because this is a very specific blueprint by way of procedural operation, our concern would be that if we had panels chaired by alternate chairpersons, at some point it may be challenged as being improperly constituted because it is not chaired by "the" chairman, as the legislation requires.

Our provincial mental health legislation deals with alternate chairs and it works very well. We would like our practice to continue, and our suggestion would be a very simple addition to subsection 672.4(1) which would just incorporate in the definition "the chairperson or alternate chairperson".

The fifth area is the terms of disposition. The focus of subsection 672.5(4) and the concerns of the review board in protecting the interests of the accused in society is really that of dangerousness. Having been involved in a number of conferences with forensic personnel, one of the things they are very loathe to do is to get into a situation where they are asked to predict an individual's dangerousness. They are prepared to talk about potential at a given point in time, but not predict as to how dangerous a person will be in the foreseeable or distant future.

The present legislation deals with recovery, and that is the criteria that has been utilized to recommend whether someone should be discharged or not, whether they have recovered. A body of jurisprudence has developed around the phrase "recovery or has recovered", and if I could draw the analogy to section 16, this section, of course, brings people into the system, and section 619(5), dealing with recovery, dictates when they will be released from the system.

It is interesting to note that when section 16 was redrafted, when they removed "insanity" from it and put in "mental disorder" in a subsection of the definitions, they indicated mental disorder means disease of the mind, another phrase that was taken out of section 16. It is my submission that the reason "disease of the mind" was left in there as part of the definition is because a body of jurisprudence has developed around that phrase. It has become a term of art

[*Traduction*]

soit la forme qu'elles puissent prendre, vous avez également entendu les représentants de l'Institut Pinel au sujet des médicaments, une grande partie de la population des accusés-malades sont schizophrènes et ont besoin de soins chimiques, sans lesquels ils fonctionnent mal et causent des problèmes aux autres et à eux-mêmes. C'est pourquoi nous proposons de supprimer tout simplement cette disposition.

Le quatrième point porte sur le fait qu'en Ontario, à la différence des autres provinces, nous avons un Bureau de révision très élargi en raison du nombre des patients qui nous sont confiés. Nous avons des vice-présidents qui sont membres de la magistrature, ou des juges à la retraite, qui nous aident en présidant des sous-comités composés de membres du conseil. Il n'y a pas que le Bureau qui se déplace dans la province pour aller dans les hôpitaux psychiattriques. Là encore, il s'agit ici de dispositions procédurales de nature très générale et nous craignons que nos sous-comités présidés par des vice-présidents fassent, à un moment donné, l'objet d'une contestation parce que leur constitution ne respecte pas la loi qui exige que ces conseils soient présidés par «le président».

Notre loi provinciale sur la santé mentale prévoit des vice-présidents et elle s'applique fort bien. Nous aimerions conserver cette façon de faire et c'est pourquoi nous proposons d'ajouter tout simplement à la définition du paragraphe 672.4(1) l'expression «le président ou un vice-président».

Le cinquième domaine concerne les conditions dont peut être assortie une décision. L'idée qui sous-tend le paragraphe 672.5(4) tout comme les préoccupations de la commission d'examen lorsqu'elle veut protéger les intérêts de l'accusé dans la société est celle de la dangerosité. J'ai assisté à un certain nombre de conférences avec des personnes qui travaillent dans les instituts médicaux légaux et ils m'ont dit qu'il existe une chose qui leur est fort difficile de faire, à savoir prédire la dangerosité d'une personne donnée. Ces spécialistes sont disposés à parler des risques que pose une personne à un moment donné, mais elles se refusent à prédire quelle pourra être la dangerosité d'une personne dans un avenir proche ou éloigné.

La loi actuelle parle de guérison et c'est le critère qui a été utilisé pour recommander la libération d'un malade, à savoir s'il est guéri. L'expression «guérison ou guéri» a fait l'objet de nombreuses décisions judiciaires, et si je pouvais faire une analogie avec l'article 16, l'article qui introduit, nous le savons, les malades dans le système, et le paragraphe 619(5), qui parle de guérison, et qui dicte le moment où ces personnes seront libérées.

Il est intéressant de noter que lorsque l'article 16 a été modifié, lorsqu'on a retiré la mot «aliénation» pour le remplacer par «troubles mentaux» dans le paragraphe où se trouvent les définitions, les rédacteurs ont précisé que «troubles mentaux» veut dire toute maladie mentale, expression prise dans l'article 16. Je pense que l'on a conservé l'expression «maladie mentale» dans cette définition parce qu'il existait de la jurisprudence concernant le sens de

[*Text*]

and something that is understood by the legal profession, the courts and the medical profession. Similarly, in the area of the warrant system and the release mechanism, the word "recovery" has developed a meaning for the medical and legal profession.

It would be my submission to this committee that this should not be abandoned holus-bolus, that it can be added to without materially affecting the discharge provision by including a phrase in paragraph 672.54(a), and I have it set out as suggested revision 5:

> Where a verdict of not criminally responsible on account of mental disorder has been rendered in respect of the accused, and in the opinion of the Court or Review Board the accused has recovered and is not a significant threat to the safety of the public by order, direct that the accused be discharged absolutely;

• 1255

In my submission, that would cover the concerns of a psychiatrist, in the type of medical evidence that they would give to the board and the type of evidence to which the board would be looking in terms of evaluating a discharge of an accused.

The last point deals with the appeals provision. One concern is that unlike other provisions of the Criminal Code and other provisions dealing with appeals, it allows for an appeal on fact alone. That is somewhat unusual, in my submission, unless it is linked with a requirement that it be by leave of the court. I would submit that it has a potential to generate a great number of appeals—in fact, an appeal from almost every decision rendered by a court on initial disposition, treatment order, or by a review board by disposition. There is always going to be conflict on evidence as to the finding of fact in the course of a hearing.

It would be my submission to this committee that that is an unnecessary phrase and that if it were deleted, by having in mixed fact and law, if a decision is rendered in the absence of evidence, our jurisprudence indicates that it is a question of mixed fact and law. It is in excess of jurisdiction and a matter that can be appealed. If it is a decision that is totally unreasonable on the evidence, then again that is a matter of mixed fact and law and appealable. It is my submission that fact alone is really not necessary.

It would appear to me—and I might be incorrect in this observation—to be patterned after our mental health legislation. In Ontario, we do have an appeal of fact alone from a decision from the authorities dealing with competency and treatment, and in my submission, that makes sense. If you have an issue of treatment, a specific form of treatment a person has to undergo, then a factual appeal is sensible. You might wish to allow for a fact-alone appeal on the treatment

[*Translation*]

l'expression. C'est devenu un terme spécialisé et compris par la profession juridique, les tribunaux et les professions médicales. Parallèlement, dans le domaine des mandats et des mécanismes de libération, le mot «guérison» s'est vu attribuer un sens particulier par les professions médicales et juridiques.

Je recommande au comité de ne pas renoncer catégoriquement à cette expression, et que l'on peut l'ajouter à la disposition prévoyant la libération sans la modifier sensiblement en incluant un passage de l'alinéa 672.54a), que j'ai proposé comme révision suggérée numéro 5:

> Lorsqu'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux a été rendue à l'égard de l'accusé, une décision portant libération inconditionnelle de celui-ci si le tribunal ou la commission est d'avis qu'il ne représente pas un risque important pour la sécurité publique.

J'estime que cela répondrait aux préoccupations d'un psychiatre, pour ce qui est du genre de témoignage sur des questions médicales à l'intention de la commission et du genre de preuve sur laquelle cette commission pourrait se baser pour se prononcer quant à la libération de l'accusé.

Le dernier point traite des dispositions relatives aux appels. À la différence des autres dispositions du Code criminel et des autres dispositions qui traitent d'appel, celle-ci autorise l'appel interjeté sur des questions de fait. Cela paraît quelque peu inhabituel, d'après moi, à moins que l'on associe avec cet élément l'exigence de l'autorisation du tribunal. Je crains que ces dispositions ne risquent de susciter un nombre d'appels impressionnant—en fait, presque toutes les décisions prononcées par un tribunal, qu'il s'agisse de la décision initiale, d'une ordonnance de traitement ou d'une décision prise par une commission d'examen qui pourrait faire l'objet d'un appel. Il est d'autre part évident que les conclusions de fait sur lesquelles s'appuie la décision contestée risquent de donner lieu à des preuves contradictoires.

Je dois signaler au comité que cette disposition est d'après nous inutile et que si l'on supprimait ce passage en incluant une question mixte de fait et de droit, cela règlerait le cas d'une décision prononcée en l'absence de preuve, puisque d'après notre jurisprudence, cela équivaut à une question mixte de fait et de droit. Cela constitue un abus de pouvoir qui peut faire l'objet d'un appel. Si la décision est tout à fait déraisonnable compte tenu des preuves apportées, il se pose là encore une question mixte de fait et de droit qui est susceptible d'appel. Je pense qu'il n'est pas nécessaire de limiter les appels aux seules questions de fait.

Il me semble—et il est possible que je me trompe sur ce point... que cette disposition doit s'inspirer de notre loi sur la santé mentale. En Ontario, les décisions relatives à la santé mentale et au traitement peuvent faire l'objet d'un appel sur une question de fait seulement, et j'estime que cela se justifie. Lorsqu'il y a une question de traitement, une question qui porte sur une forme particulière du traitement que doit suivre un accusé, il est alors raisonnable que l'appel

[*Texte*]

type of order under section 672.58 or if it is incorporated into paragraph 672.54(c), because it would deal with treatment and issues of competency and so on; but on the issues of security, in my submission, it is not necessary, because an appeal based on mixed fact and law would accommodate any decisions rendered in those regards.

Those are my submissions to this committee. As Justice Callon has indicated, first, if you have questions, then I would be pleased to answer them; second, if you have any concerns that require answers later on, Justice Callon has given me authority to return.

The Chairman: Thank you very much, Mr. O'Marra. It is very good of you to supply this for us.

I listened to what you talked about on number 5, about the recovery and so on. Do you really believe that putting in "has recovered and," is significant here? How can a court or a review board make that opinion? You still have "is not a significant threat"; you are still predicting.

Mr. O'Marra: Well, the recovery aspect, I think, is one of the questions asked earlier about Cooper and the definition of "disease of the mind". There is also jurisprudence that deals with recovery and what that entails, and the board can view it as being full recovery or partial recovery. Members of the medical profession are more ready to come forward with evidence of a person's recovery from a state than to say they are dangerous tomorrow or two weeks from now.

The Chairman: But they are still predicting, aren't they?

Mr. O'Marra: No, because recovery is a medical state: a person is either recovered or not recovered or partially recovered. They might be recovered in chemical remission. You might have a schizophrenic who requires treatment by medication and when they are on medication they have recovered; they are in a chemical remission. That is something the doctors can work with; they can say, yes, this person has recovered, and as long as he is medically treated, he is recovered.

• 1300

Mme Jacques: Parlez-vous français?

Mr. O'Marra: No.

Mrs. Jacques: No. Okay, I am sorry. When somebody is under drug treatment,

est-il apte à subir son procès?

Mr. O'Marra: I am sorry, I will have to listen to the interpretation.

Mrs. Jacques: Is he fit to go on trial?

Mr. O'Marra: With medication?

[*Traduction*]

porte sur les faits sur lesquels s'appuie la décision. Il serait peut-être bon de prévoir un appel sur les seuls faits dans le cas d'une ordonnance de traitement aux termes de l'article 672.58 ou si cela est visé par l'alinéa 672.54c), parce qu'il s'agit de traitement et de questions reliées à l'aptitude de l'accusé; par contre, lorsqu'il s'agit de sécurité, j'estime qu'une telle disposition n'est pas nécessaire puisqu'un appel sur des questions mixtes de fait et de droit permettraient un examen suffisant des décisions prises dans ce domaine.

Ce sont là les remarques que je voulais présenter au comité. Comme le juge Callon l'a indiqué au départ et si vous avez des questions, j'y répondrai bien volontiers; deuxièmement, si vous avez des domaines d'intérêt où vous aimeriez avoir des réponses, le juge Callon m'a accordé le pouvoir de revenir pour vous en parler.

Le président: Je vous remercie, monsieur O'Marra. C'est très gentil à vous de nous fournir tout cela.

Je vous ai écouté parler du numéro 5, de la notion de guérison. Pensez-vous qu'il soit vraiment important d'inclure ici l'expression «est guéri et»? Comment un tribunal ou une commission d'examen pourrait-il former cette opinion? Il y a encore l'expression «ne constitue pas un risque important»; il s'agit là encore d'une prédiction.

M. O'Marra: Eh bien, pour ce qui est de la guérison, c'est une question qui s'est posée plus tôt au sujet de Cooper et de la définition de «maladie mentale». Il y a également une jurisprudence sur la question de la guérison et la commission peut considérer qu'il s'agit d'une guérison complète ou partielle. Les membres de la profession médicale sont davantage susceptibles de témoigner de la guérison d'une personne qu'au sujet du risque qu'elle pourrait constituer le lendemain ou dans quinze jours.

Le président: Mais il s'agit là encore de prédictions, n'est-ce pas?

M. O'Marra: Non, parce que la guérison est un état médical: une personne est soit guérie ou non guérie ou guérie en partie. Une personne peut être guérie mais en état de rémission médicamentée. Il peut s'agir d'un schizophrène qui doit être traité à l'aide de médicaments et qui, ayant pris ses médicaments, est guéri; il se trouve alors dans un état de guérison sous l'effet des médicaments. Les médecins connaissent bien ce genre de situation. Il peuvent dire oui, l'intéressé est guéri, et qu'il continue à recevoir des soins, il est guéri.

Mrs. Jacques: Do you speak French?

M. O'Marra: Non.

Mme Jacques: Non. Excusez-moi. Lorsque quelqu'un est traité par des médicaments

is he fit to go on trial?

M. O'Marra: Excusez-moi, il va falloir que j'écoute l'interprétation.

Mme Jacques: Est-il apte à subir son procès?

M. O'Marra: Avec des médicaments?

[*Text*]

Mrs. Jacques: Yes.

Mr. O'Marra: That is a requirement of the legislation now, that a medical practitioner testify that a certain course of treatment would likely render the person fit.

Our experience is that for those who are unfit, certainly schizophrenic, once they have entered into the hospital system it takes a very short period of time for them to be moderated by treatment so that they understand what is going on. I am sorry I can't answer it statistically, but my personal experience is that within a short period of time, three or four months generally, they have returned to a state just as you or I by way of treatment, and they can return to court and deal with the charges.

Mr. Justice Callon: If I may be permitted to make two comments, there were two matters that I did not deal with in my opening. One has to do with this matter of alternate chairperson. The Ontario board could not perform its mandate under the legislation with simply a chairperson. Our hearings are increasing in length. The maximum number of hearings we can hold in a day is four as opposed to some of the other boards that hear twenty in a day. We hear four, and they are increasing all the time. Sometimes to hear the four we will start at 10 a.m. and end up at 7 p.m. I want to emphasize that is very important to me because I happen to be the chairperson.

I share Mr. O'Marra's interpretation that the chairperson means the chairperson, and he has to field all these motions for additional standing and that kind of thing. That is all I have to say on that.

I also want to point out that although I am a member of the judiciary I am not entitled to make criticism of policy. I do not want anybody to interpret any comment that I have made here today as saying that I am arguing with the policy of the legislation. I am supporting the policy.

The Chairman: No, no. We welcome what you have said, sir.

Mr. Justice Callon: There is one final matter with respect to an appeal on a question of fact. It is a practical consideration. As Mr. O'Marra has indicated, we have a very litigious portion of the population. A dispute on a question of fact could be that psychiatrist A said this, psychiatrist B said that.

Most of the patients can obtain legal aid certificates. We expect there will be a large number of appeals based on a question of fact. We have no track record, but just reading the type of people with whom we are dealing, they have nothing to lose. If we are really concerned that there is a budget problem in this country, I think we should take a look at that.

Part of the analysis is this. You have an accused come before the court. He is charged with first-degree murder, and he is going to be tucked away for at least 25 years and maybe longer. He has no appeal on a question of fact. He can

[*Translation*]

Mme Jacques: Oui.

M. O'Marra: C'est ce qu'exige la loi actuelle, qu'un médecin déclare qu'avec un certain traitement, l'accusé sera probablement apte à subir son procès.

D'après notre expérience, pour les personnes qui sont inaptes à subir leur procès, les schizophrènes en particulier, lorsqu'elles sont traitées dans un cadre hospitalier, le traitement qu'elles subissent les amène rapidement à comprendre ce qui se passe. Je suis désolé de ne pouvoir vous répondre avec des chiffres mais d'après mon expérience personnelle, il s'agit d'une période assez brève, de trois ou quatre mois en général, après quoi ces personnes, grâce aux traitements, sont comme vous et moi, elles peuvent alors aller devant le tribunal et répondre aux accusations.

Le juge Callon: Si je peux intervenir pour présenter deux commentaires, il y a deux choses que je n'ai pas mentionnées dans mon exposé. La première concerne cette questions des vice-présidents. Le conseil ontarien ne pourrait pas s'acquitter de sa mission telle qu'elle est précisée par le loi, avec un seul président. Nos audiences durent de plus en plus longtemps. Le nombre maximum d'audiences que nous pouvons avoir dans une journée est de quatre alors que d'autres commissions entendent jusqu'à 20 cas par jour. Nous entendons quatre cas, et leur durée augmente sans cesse. Pour examiner ces quatre dossiers, nous devons commencer à dix heures et parfois finir à 19 heures. Je tiens à insister sur ce point qui me paraît très important parce que j'ai l'honneur de présider ces audiences.

Je suis d'accord avec M. O'Marra, à savoir que président veut dire président et que c'est lui qui doit se prononcer sur toutes les demandes d'intervention. C'est tout ce que j'ai à dire sur ce sujet.

Je tiens également à faire remarquer que je suis un membre de la magistrature mais que je n'ai pas droit de critiquer les politiques gouvernementales. Je ne voudrais pas que l'on interprète mes paroles pour dire que j'ai critiqué les politiques que reflètent ces lois. Je suis en faveur de ces politiques.

Le président: Non, non. Nous sommes contents d'avoir pu entendre vos commentaires, monsieur.

Le juge Callon: Il y a un dernier aspect qui traite de l'appel sur une question de fait. C'est une question pratique. Comme l'a indiqué M. O'Marra, les gens dont nous nous occupons aiment beaucoup les contestations judiciaires. La question de fait pourrait porter sur ce qu'a dit le psychiatre A par opposition à ce qu'a dit le psychiatre B.

La plupart de nos malades ont droit à obtenir des certificats d'aide juridique. Nous prévoyons qu'un bon nombre d'entre eux interjetteraient des appels sur des questions de fait. Nous n'avons pas de chiffres mais connaissant le genre de personnes dont nous nous occupons, il faut reconnaître qu'elles n'ont rien à perdre. Je pense que si nous voulons tenir compte des aspects financiers de cette question, il faudra revoir cette disposition.

Voici comment cela pourrait se passer. L'accusé est jugé par le tribunal. Il est accusé de meurtre au premier degré et il sait qu'il va être détenu pendant au moins 25 ans, peut-être même plus longtemps. Il n'a pas le droit d'interjeter

[*Texte*]

appeal his conviction and sentence, but he cannot appeal on a question of fact, not yet. But we are catching somebody at the end of the stream and then we suddenly say, "Oh, you now have an appeal on a question of fact". I am not opposing the policy. I am saying there is an economic consideration that I think should be given some attention.

Mrs. Jacques: Your Honour—

Mr. Justice Callon: No, "Mr." Callon. I am not a judge here today.

Mrs. Jacques: Could I have your comments on subsection 672.14(3), about the fact that the court could have discretion to allow an extra delay?

• 1305

Mr. O'Marra: My understanding is that it deals with the assessment process as opposed to the treatment process. It may well be that certain individuals require a greater period of time for assessment. I'm sorry, is this just dealing with the fitness issue?

Mr. Justice Callon: Yes, and authority to expend the time.

Mr. O'Marra: In Ontario the vast majority of people who are assessed are sent to the Metropolitan Toronto Forensic Unit, which is, I believe, associated with the Queen Street Mental Health Centre.

Mr. Justice Callon: It is.

Mr. O'Marra: They receive people initially on brief assessments. They will either say, as a result of that, that they are able to determine whether the person is fit or unfit. Sometimes they will say they can't make a determination, that they'd like the court to make a further remand for 30 days. Then during that period of time, they can make that assessment. It really depends on the psychiatric condition of the individual. Oftentimes the psychiatrist will be able to say that it's patently obvious this person is unfit, that they don't need to have the person there for 30 days to do that.

There's also a mixed view as to whether that person should be received just for the purpose of assessment or whether they should also embark upon a course of treatment. Certainly if they have a longer period of time than five days, with voluntary consent they can start that process. Frequently what will happen—and I speak not only as counsel for the Lieutenant Governor but also as a crown counsel. My experience has been that when they have been remanded for 30 days, while they may have gone away floridly psychotic or unfit, they return fit, because during that assessment process a voluntary or substituted consent under provincial legislation was obtained; a treatment program was embarked upon, and they were able to stabilize them. They could then return to court and deal with their charges.

[*Traduction*]

appel sur une question de fait. Il peut interjeter appel de sa condamnation ou de sa peine mais pas sur une question de fait, pas encore. Mais par la suite nous disons «Oh, maintenant vous pouvez interjeter appel sur une question de fait». Je ne critique pas cette politique. Je dis simplement qu'il y a un aspect économique dont il faudrait tenir compte.

Mme Jacques: Monsieur le juge. . .

Le juge Callon: Non, Monsieur Callon. Je ne suis pas ici en tant que juge.

Mme Jacques: Avez-vous des observations à faire sur le paragraphe 672.14(3), qui autorise le tribunal à prolonger le délai?

M. O'Marra: Je crois comprendre que cette disposition traite de l'évaluation et non du traitement. Il est possible que l'évaluation de certaines personnes exige plus de temps. Je suis désolé, s'agit-il uniquement de l'aptitude à subir un procès?

Le juge Callon: Oui, et du pouvoir de prolonger cette période.

M. O'Marra: En Ontario, dans la majorité des cas, les évaluations s'effectuent dans la Metropolitan Toronto Forensic Unit qui est, je crois savoir, associée au Queen Street Mental Health Centre.

Le juge Callon: C'est bien le cas.

M. O'Marra: Ils reçoivent au départ les gens pour des évaluations rapides. Après cette évaluation, ils peuvent dire si la personne en cause est apte ou inapte à subir son procès. Il leur arrive parfois de dire qu'ils ne peuvent se prononcer, qu'ils aimeraient que le tribunal prolonge la période de 30 jours. Cela leur permet alors de procéder à l'évaluation demandée. Cela dépend surtout de l'état psychiatrique de la personne concernée. Il arrive souvent que le psychiatre puisse dire qu'il est évident que telle personne est inapte à subir son procès et qu'il n'a pas besoin de 30 jours pour procéder à cette évaluation.

On se demande également si cet organisme devrait accepter des accusés dans le seul but de les évaluer ou s'il ne pourrait pas également démarrer un traitement. Si la période initiale est supérieure à cinq jours, il serait possible, avec le consentement de la personne concernée, de démarrer ce processus. C'est d'ailleurs ce qui se produit assez souvent—et je parle non seulement en qualité de procureur du Lieutenant-Gouverneur mais également en qualité de procureur de la Couronne. D'après mon expérience, lorsque l'accusé a été renvoyé pour examen pour une période de 30 jours, alors que l'accusé était au départ inapte ou manifestement psychotique, il revient apte, parce qu'au cours de cette période d'évaluation on a obtenu le consentement volontaire de l'accusé ou un consentement substitué aux termes de la loi provinciale; le programme de traitement a démarré et les services de psychiatrie ont réussi à stabiliser l'état de l'accusé. Celui-ci peut alors revenir devant le tribunal et répondre à des accusations.

[*Text*]

I think allowing that extension gives them the opportunity if they do have a person who has voluntarily consented to treatment or they have obtained substituted consent. I think you will find—at least my experience is—that they are able to make the initial assessment as to whether fit or unfit within a short period of time.

Mr. Comuzzi (Thunder Bay—Nipigon): Let me attest to the fact that I have known one of the witnesses for a long time and I can certainly say that he's never made a decision with respect to policy; he's interpreted the law very well during his years on the bench, but I've yet to hear him intersperse the policy issues with the interpretation of the law.

The Chairman: He made that perfectly clear to us, Mr. Comuzzi.

Mr. Comuzzi: Yes, I wanted to re-emphasize that.

Mr. O'Marra, you're talking about—for lack of a better word—streamlining, a pragmatic approach to the board's being able to make some decisions in certain instances without having to go to the courtroom.

Mr. O'Marra: I think that's correct, sir.

Mr. Comuzzi: Perhaps you would explain how you compose your board in Ontario. I have no problem with the delegation of authority from the chairman to the vice-chairman. That's a pragmatic approach. Talk to me for a couple of minutes about how your board is constituted.

Mr. O'Marra: There are approximately 40 members to the Ontario board. The majority of that membership are forensic psychiatrists, who provide their time to sit on the board. There are approximately 500 hearings a year. There are 10 psychiatric hospitals, and periodically throughout the year sittings are scheduled.

• 1310

So we do not have a panel of five that just goes around to each of them. We have these 40 members to draw from, and they all carry on their private practices as forensic psychiatrists. The remaining members of the board are local lawyers within the areas of these forensic hospitals, as dictated by the legislation, subsection 619.(5), and then the remainder, I guess about eight or ten, are lay members. They, as well, are generally from the area of the hospital and are available to sit for the scheduled hearings. Then the chairpersons are justices, either active or retired, from the superior court.

Mr. Comuzzi: My Lord, in your opening remarks you said that you have to get pragmatic—

Mr. Justice Callon: To whom are you talking, Mr. Comuzzi? You said something about the Lord.

Mr. Comuzzi: Oh, you.

Mr. Justice Callon: All right.

Mr. Comuzzi: You said we have to get pragmatic and have some base of economic sense in this procedure. Do you see this process you have discussed this morning as workable, or are we getting more bogged down bureaucratically in the—

[*Translation*]

Je pense que cette possibilité de prolongation permet de traiter ces personnes, soit qu'elles y aient volontaire consenti, soit qu'on ait obtenu un consentement de substitution. D'après mon expérience du moins, vous allez constater que ces services réussissent assez rapidement à effectuer une évaluation initiale de l'aptitude de la personne à subir son procès.

M. Comuzzi (Thunder Bay—Nipigon): Je voudrais témoigner au sujet d'un des témoins que je connais depuis longtemps et je peux déclarer qu'il n'a jamais pris de décision à l'égard de la politique sous-tendant une mesure législative; il a interprété le droit brillamment au cours de sa carrière de juge, mais je ne l'ai encore jamais vu mélanger les questions de politique et les questions d'interprétation du droit.

Le président: C'est ce qu'il nous a clairement dit, monsieur Comuzzi.

M. Comuzzi: Oui, je voulais souligner cet aspect.

Monsieur O'Marra, vous parlez—si je peux m'exprimer ainsi—d'adopter une approche pragmatique et concrète en vertu de laquelle les commissions d'examen seraient autorisées à prendre certaines décisions, dans certaines circonstances, sans avoir à faire intervenir un tribunal.

M. O'Marra: Je pense que c'est bien cela, monsieur.

M. Comuzzi: Vous pourriez peut-être nous expliquer comment sont choisis les membres de votre commission ou Bureau en Ontario. La délégation de pouvoirs entre le président et les vice-présidents ne me paraît pas soulever de problèmes. C'est ce qu'on appelle une approche pragmatique. J'aimerais que vous nous parliez pendant quelques minutes de la façon dont sont choisis les membres du conseil.

M. O'Marra: Le Bureau de l'Ontario comprend une quarantaine de membres. La majorité de ces membres sont des psychiatres cliniques, qui prennent le temps de faire partie de ce Bureau. Il y a quelque 500 audiences par année. Il y a dix hôpitaux psychiatriques et l'on fixe diverses dates d'audience réparties sur l'année.

Il n'y a donc pas un comité composé de cinq membres qui va dans tous ces hôpitaux. Nous disposons de 40 membres, qui exercent tous en pratique privée comme psychiatres experts en médecine légale. Les autres membres du conseil sont des avocats de la région où se trouvent les hôpitaux de médecine légale comme l'exige la loi, paragraphe 619.(5) et le reste, une dizaine sont des citoyens ordinaires. Ils viennent eux aussi, en général du milieu hospitalier et ont le temps de participer aux audiences. Les présidents sont des juges, en activité ou retraités, de la Cour supérieure.

M. Comuzzi: «My Lord», dans votre exposé initial, vous avez dit qu'il faut être pragmatique...

Le juge Callon: À qui parlez-vous, monsieur Comuzzi? Vous avez dit «My Lord»!

M. Comuzzi: Mais c'est vous!

Le juge Callon: Fort bien.

M. Comuzzi: Vous avez dit qu'il fallait être pragmatique et avoir le sens des réalités économiques. Pensez-vous que le système dont nous avons parlé ce matin pourrait fonctionner ou pensez-vous que nous risquons de nous embourber dans un fatras bureaucratique...

[*Texte*]

Mr. Justice Callon: No. You are part of Parliament, and Parliament is the supreme law of the land, and Parliament has passed the Charter of Rights and Freedoms, and it passes the Criminal Code. I certainly have no quarrel with it. I don't even suppose I should say I agree with it. I do. We must operate within the law. These amendments force us to operate within the law. It is only if you reject the Charter that you could quarrel with some of the provisions in here.

But I think the scheme that is laid out in these amendments has been time-tested by other trials, criminal trials under the provisions of the code, and so on. I heard an opinion expressed... I have forgotten, but it was something about whether or not the amendments could be challenged under the Charter. It is my view that there might be the odd isolated challenge by reason of the way the board is operating, but at the moment I can't see that there is any direct challenge on the amendments as you read them and as they exist now.

There are going to be challenges to the legislation. There always are, and we are prepared for it.

Mr. Thacker: My question has perhaps been answered, but there is no doubt, I think, that the movement caused by at least two of your amendments would be to shift substantially in favour of the public or the system versus the rights of the individual from a Charter perspective. I wonder if you would think, if we adopted your amendments—for example, items 1 and 3—that this would lead to a Charter challenge. Do you fear that?

Mr. O'Marra: In terms of item 1, I suggest that it wouldn't. Due process is incorporated into it. It would be a decision taken by the board. There are the avenues by way of appeal from any decision taken by the board to have an assessment ordered. It is a matter by which we practise now. We have had many challenges, but it has never come up as a basis of a challenge. The fact that the board has recommended that the Lieutenant Governor make an order directing that a person attend a certain institute for the purpose of a psycho-sexual assessment has never been challenged.

I guess it goes back to my original submission: if it is not there, though, then at some point someone will challenge if we continue that practice. By incorporating it into it, we would just be doing something that has gone unchallenged in practice. It wouldn't be, in my submission, violating anyone's Charter rights to order that, particularly when it is subject to a potential thorough judicial scrutiny.

• 1315

Mr. Thacker: And number 3?

Mr. Justice Callon: Particularly when dealing with dangerous sexual offenders, it is absolutely imperative that you have up-to-date and current reports and assessments on their mental state, their insight and that kind of thing. That can change over time. It is to the benefit of the patient as well. Certainly it inures to the benefit of the public but it also inures to the benefit of the patient. If we don't have that, he is not going to get the extra privileges.

[*Traduction*]

Le juge Callon: Non. Vous êtes le Parlement, et le Parlement est l'organe suprême du pays, c'est lui qui a adopté la Charte des droits et libertés et c'est lui qui adopte le Code criminel. Cela ne me pose aucun problème. Je pense que je ne devrais même pas dire que je suis d'accord quant à ce projet de loi, mais en fait je le suis. Nous devons respecter la loi. Ces modifications nous obligent à respecter la loi. Pour critiquer certaines dispositions du projet de loi, il faudrait d'abord rejeter la Charte.

Je pense que le mécanisme que mettent sur pied ces modifications pour résister aux contestations judiciaires, aux procès criminels intentés en vertu des dispositions du Code. J'ai entendu l'opinion suivante... J'ai oublié mais je crois qu'on se demandait si ces modifications pourraient être contestées par le biais de la Charte. Il est vrai que l'on risque toujours de voir surgir une contestation de la façon dont fonctionne une commission mais pour le moment, je ne vois pas comment on pourrait contester d'emblée les modifications telles qu'elles sont formulées à l'heure actuelle.

La loi fera l'objet de contestations judiciaires. Cela est normal et ne saurait nous surprendre.

M. Thacker: On a peut-être déjà répondu à ma question mais il me paraît incontestable que deux de vos amendements auraient pour effet de donner la priorité au public ou au système, par rapport aux droits du particulier tels que précisés par la Charte. Je me demande si vous pensez que vos amendements—par exemple, les amendements 1 et 3, risquent de susciter des contestations au nom de la Charte. Le pensez-vous?

M. O'Marra: Pour ce qui est de l'amendement 1, je ne pense que cela se produirait. Cet amendement contient en effet des garanties procédurales. Il s'agirait d'une décision prise par la commission. Il existe des mécanismes d'appel d'une décision que prendrait la commission en matière d'évaluation. Nous prenons déjà ce genre de décision. Il y a eu plusieurs contestations, mais aucune n'a porté sur ce point. Personne n'a jamais contesté la recommandation du conseil demandant au lieutenant-gouverneur d'ordonner à un accusé de se rendre dans un établissement pour y subir une évaluation psycho-sexuelle.

Cela nous ramène en fait à mon commentaire initial: si cette disposition n'existe pas, nous risquons de voir cette pratique contestée si nous continuons de cette façon. Si nous y mettions une disposition en ce sens, nous ne ferions que continuer à faire quelque chose qui n'a jamais été contesté. D'après moi, cela ne viole aucunement les droits garantis par la Charte, en particulier, compte tenu de la possibilité d'un examen judiciaire ultérieur.

M. Thacker: Et le numéro 3?

Le juge Callon: Dans le cas des délinquants sexuels dangereux en particulier, il est absolument essentiel d'avoir des rapports et des évaluations à jour de leur état mental, de leur attitude, etc, car cela change avec le temps. C'est d'ailleurs à l'avantage du malade. C'est évidemment à l'avantage du public mais également à celui du malade. Si nous n'avons pas ces renseignements, nous ne pourrons pas lui accorder de privilèges supplémentaires.

[*Text*]

Mr. O'Marra: On the third issue, I would submit that by including it, by maintaining it, it might potentially raise a Charter challenge. The fear that there is not a proper monitoring system in place might inhibit the review boards from granting someone a conditional discharge, a release in the community or a loosening of the warrant or disposition. There may be a challenge because a board in Ontario deals with it differently than a board in Alberta or Prince Edward Island.

In my submission, any treatment aspect of this legislation could give rise to a challenge, not so much by way of the Charter for specific rights violations, but perhaps because of an encroachment on provincial concerns. It may well be that treatment issues are a matter for the provinces and not for the federal government, but I don't see it as being challengeable per se by sections under the Charter.

Mr. Justice Callon: It is very important that the board have evidence that comes out of the mouth of the patient himself. The patient usually behaves himself in hospital. He does not molest the attendants and that kind of thing. If you simply get his report, there probably will be no outstanding misbehaviour over the course of the year.

When there is an examination and an assessment and a dialogue between the accused and the examining psychiatrist, it is amazing how you begin to get insights which are very important. You get insight as to his medical condition and what the effect will be if he goes into the community and starts his substance abuse again. It is very important for the board to get that information. If we didn't have that...

Say we are three years down the road and we are going to review the case of a dangerous sexual offender. We do not have an up-to-date psycho-sexual examination and assessment and the hospital reports that he has not done anything for 12 months, he has been very well behaved. What can we do then? With a psycho-sexual assessment and some testing we might get an opinion that he still has some sexual pressures that might cause trouble.

I only mention this in support of Mr. O'Marra's submission with respect to the necessity of the board having the right to require assessment from time to time.

The Chairman: And without that assessment you have very little on which to base your opinion.

Mr. Justice Callon: You are tying the hands of the board behind their backs.

The Chairman: Thank you. We are sorry that we rushed your submissions, but we will study them. Thank you for appearing before us. We had four groups of witnesses at 45 minutes each, and we have run only 45 minutes over that.

This meeting is adjourned

[*Translation*]

M. O'Marra: Sur la troisième question, je pense qu'un tel amendement risque d'ouvrir la voie à une contestation en vertu de la Charte. L'absence d'un mécanisme de surveillance risquerait d'empêcher les commissions d'examen d'accorder une libération conditionnelle, une libération dans la collectivité ou un assouplissement du mandat ou de la décision initiale. Cela pourrait donner lieu à une contestation parce que le conseil de l'Ontario traite ces questions différemment que ne le ferait une commission siégeant en Alberta ou dans l'Île-du-Prince-Édouard.

Je crains que les dispositions de ce projet de loi relatives au traitement pourraient donner lieu à des contestations non pas tant parce qu'elles risquent de violer certains droits précis garantis par la Charte mais plutôt parce qu'elles empiètent sur les compétences provinciales. Il est possible de soutenir que les questions reliées au traitement relèvent des provinces et non du gouvernement fédéral mais je ne pense pas qu'elles puissent être contestées en vertu de la Charte.

Le juge Callon: Il est très important que le conseil puisse entendre directement le malade. Le malade se comporte habituellement assez bien lorsqu'il se trouve à l'hôpital. Il n'attaque pas le personnel ou ce genre de chose. Si l'on se limite à son rapport, il est probable qu'il ne mentionnera pas le mauvais comportement qu'il aurait pu avoir pendant l'année.

Lorsqu'il y a examen, évaluation et dialogue entre l'accusé et le psychiatre, on est surpris de ce que cela peut nous apprendre. On comprend mieux son état de santé et les conséquences que pourrait entraîner sa libération dans la collectivité et la reprise de la consommation de drogues. C'est pourquoi il est très important que le conseil dispose de ce genre de renseignement. Si nous ne l'avions pas...

Supposons que nous nous apprêtions à examiner, trois ans après les faits initiaux, le dossier d'un délinquant sexuel dangereux. Il n'y a pas eu d'examen ou d'évaluation psycho-sexuelle récente et l'hôpital rapporte que ce délinquant n'a rien fait de mal depuis 12 mois, qu'il se conduit très bien. Qu'allons-nous faire? Avec une évaluation psycho-sexuelle et quelques tests, un psychiatre pourrait peut-être nous dire qu'il pense que le délinquant éprouve encore des impulsions sexuelles qui pourraient causer des problèmes.

J'ai mentionné cette possibilité dans le seul but d'appuyer le commentaire de M. O'Marra au sujet de l'importance pour le conseil d'avoir le pouvoir d'exiger ce genre d'évaluation, lorsqu'il le juge opportun.

Le président: Et sans cette évaluation, il vous est difficile de vous faire une opinion.

Le juge Callon: Le conseil se sent alors tout à fait impuissant.

Le président: Je vous remercie. Nous nous excusons d'avoir examiné vos recommandations à la hâte, mais nous allons les étudier. Merci d'être venus ici. Nous avons eu quatre groupes de témoins qui disposaient chacun de 45 minutes, et nous n'avons dépassé le temps prévu que de 45 minutes.

La séance est levée

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Schizophrenia Society of Canada:

Ann Braden, Advocacy Chair;

Margaret Shone, Provincial Advocate for Alberta;

Dr. Donald Stewart, First Vice-President.

From the Canadian Mental Health Association:

Mary Oordt, National President;

Richard Drewry, Lawyer;

Judy Shipper, Educator.

From the Institut Philippe Pinel de Montréal:

Me Donald Carette, Chairman of the Board;

Dr. Lionel Béliveau, General Director;

Dr. Paul-André Lafleur;

Sheilagh Hodgins.

From the Lieutenant Governor's Board of Review:

Hon. Mr. Justice Thomas P. Callon;

A.J.C. O'Marra.

TÉMOINS

De la Société canadienne de schizophrénie:

Ann Braden, présidente;

Margaret Shone, représentante de l'Alberta;

D[r] Donald Stewart, premier vice-président.

De l'Association canadienne pour la santé mentale:

Mary Oordt, présidente nationale;

Richard Drewry, avocat;

Judy Shipper, éducatrice.

De l'Institut Philippe Pinel de Montréal:

Me Donald Carette, président du Conseil;

D[r] Lionel Béliveau, directeur général;

D[r] Paul-André Lafleur;

Sheilagh Hodgins.

Du Bureau de révision du lieutenant-gouverneur:

Le juge Thomas P. Callon;

A.J.C. O'Marra, avocat.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, October 22, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le mardi 22 octobre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24202

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 22, 1991
(13)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker and George Rideout.

Acting Member present: Joseph Volpe for John Nunziata.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: From the Canadian Bar Association: Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Terence A. Wade made an opening statement and answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 OCTOBRE 1991
(13)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker, George Rideout.

Membre suppléant présent: Joseph Volpe remplace John Nunziata.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: De l'Association du Barreau canadien: Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule nº 7*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Terence A. Wade fait un exposé et répond aux questions.

À 17 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, October 22, 1991

• 1539

The Chairman: I would like to call the meeting to order. Order of the day is Bill C-30, on mental disorder. The committee resumes consideration of clause 1.

• 1540

Mr. Nunziata, it is nice to have you with us again.

Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence): I hope you see me in my reincarnation as an improvement over your former self.

The Chairman: It couldn't get worse, Joe.

We are very pleased to welcome, from the Canadian Bar Association, Terence A. Wade, director, and Melina Buckley, associate director. We are very pleased to have you appear before us and we have had a short time to go through your submission, but not long enough. We will have to spend more time at that. Do you have a short statement you would like to give at this time before we proceed with questions?

Mr. Terence A. Wade (Director, Legal and Government Affairs, Canadian Bar Association): I do, Mr. Chairman. Thank you very much for your welcome. I hope you had more time to go through the submission than we had to write it. We were under some pressure ourselves.

I would like to place on record, and I believe the clerk has kindly distributed it to members of the committee, an endorsement of the brief from the Criminal Lawyers' Association, which came in a couple of days ago. You will see that they have endorsed all of the recommendations in this submission.

There are two basic policy thrusts to Bill C-30: first, the idea that a person who commits the physical crime, the *actus reus* of a crime, should not be held criminally responsible if the act was committed while that person was suffering from mental disorder; and second, the idea that persons who commit—and I use the word sort of advisedly—crimes while suffering from a mental disorder belong in the mental health and not in the criminal justice system. In other words, we are talking about accused persons who are not responsible for the physical act they have committed.

In the opinion of the Canadian Bar Association, there is indeed much to be commended in Bill C-30. We note, for example, that revisions to post disposition review board procedures provide that the boards will review and administer dispositions, using procedures similar to those currently in place, but that the proposed amendments also require those review boards to act in a quasi-judicial fashion and provide that their decisions may be appealed to provincial courts of appeal. In our view, this is a significant improvement which will help ensure fair and equitable treatment of mentally disordered persons within the criminal justice system.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 22 octobre 1991

Le président: À l'ordre. Aujourd'hui, nous étudions le projet de loi C-30, qui concerne les troubles mentaux. Le comité reprend l'étude de l'article 1.

Monsieur Nunziata, enchanté de vous retrouver.

M. Volpe (Eglinton—Lawrence): J'espère que vous trouvez que ma réincarnation est un progrès par rapport à mon existence antérieure.

Le président: Cela ne pouvait pas être pire, Joe.

Nous sommes enchantés d'accueillir le directeur de l'Association du barreau canadien, M. Terence A. Wade, et le directeur associé, Melina Buckley. Nous sommes ravis de vous rencontrer; nous avons eu un peu de temps pour parcourir votre mémoire, mais pas assez. Nous devrons y revenir. Avez-vous un bref exposé à faire avant que nous passions aux questions?

M. Terence A. Wade (directeur, Affaires juridiques et gouvernementales, Association du barreau canadien): Oui, monsieur le président. Merci de votre accueil. J'espère que vous avez eu plus de temps pour parcourir notre mémoire que nous pour le rédiger. Nous avons nous-mêmes été sous pression.

Je tiens à dire officiellement que nous approuvons le mémoire de la Criminal Lawyers' Association, présenté il y a quelques jours, et que le greffier a eu je crois la gentillesse de distribuer aux membres du comité. Vous constaterez que cette association appuie toutes les recommandations de notre mémoire.

Il y a deux grands thèmes de politique de base dans le projet de loi C-30: premièrement, l'idée qu'un particulier qui commet le crime concret, l'*actus reus* du crime, ne doit pas être considéré criminellement responsable si l'acte a été commis alors qu'il souffrait d'un trouble mental; et deuxièmement, l'idée que les gens qui commettent—et j'utilise ce terme intentionnellement—des crimes alors qu'ils souffrent d'un trouble mental devrait relever de la santé mentale et non de la justice criminelle. Autrement dit, nous parlons d'inculpés qui ne sont pas responsables de l'acte concret qu'ils ont commis.

L'Association du barreau canadien estime qu'il y a beaucoup de bonnes choses dans le projet de loi C-30. Nous constatons par exemple qu'en vertu des révisions apportées aux procédures des commissions d'examen après la décision, ce sont les commissions qui examineront et administreront les ordonnances, en s'appuyant à des procédures analogues à celles qui existent actuellement, mais que les amendements proposés stipulent aussi que ces commissions auront un fonctionnement quasi-judiciaire et qu'il sera possible d'interjeter appel de leur décision auprès d'une cour d'appel provinciale. À notre avis, c'est un progrès considérable qui permettra de traiter équitablement les personnes souffrant de troubles mentaux dans le régime judiciaire.

[*Texte*]

The first policy thrust of this bill is essentially contained in the changes which it provides for to the finding which is made when a person is found to be mentally disordered at the time of the commission of an alleged offence. The accused under this bill would be found not criminally responsible on account of mental disorder. This replaces the current finding of not guilty by reason of insanity.

The new disposition, in our view, would reflect the fact that the act has been committed, but that it would also be inappropriate and morally unjust to impose criminal liability on an accused who is simply not responsible.

We note that the government has chosen not to review the definition of insanity. What was formerly insanity is now termed mental disorder. That definition is a judicial definition. It is outlined on page 3 of our submission, in the second paragraph, that the government has chosen in this bill simply to rename insanity mental disorder.

The Canadian Bar Association, while noting that there is much work that remains to be done in this area, does not disagree with the basic thrust of the government's decision here, which is to leave the definition of "mental disorder" as a legally adapted definition rather than picking up terminology used by the psychiatric profession.

• 1545

It is our view that those two different definitions—that used by the psychiatrists and that used by the legal profession and the courts—have different objectives. The legal definition is designed to establish the threshold beyond which the criminal law does not impose criminal responsibility. The psychiatric terminology, on the other hand, is intended to allow psychiatrists to distinguish between varying mental conditions and diseases and defects for the purposes of assessment and treatment, not for the purposes of imposing criminal sanctions. In our view, the different kinds of terminology one sees in those definitions simply reflects the different uses to which those definitions are adapted.

The second policy thrust of this bill, as I mentioned at the outset, is that those who are found not responsible for their actions should be treated rather than subjected to punishment.

The Canadian Bar Association has made 27 recommendations in this submission, all of which are directed to improving this policy thrust of the bill. I would like to take the committee through some of those recommendations.

A primary provision in the bill is that the accused who is found unfit to stand trial or not responsible by reason of mental disorder may be discharged with or without conditions or detained in a hospital. Unfortunately, in proposed section 672.1 of the bill, "hospital" is defined as being any place designated by the provincial authority.

There is no requirement whatsoever in this bill that a designated hospital have staff and facilities to treat mental illness. There is no requirement that persons found not criminally responsible be kept separate from prison inmates

[*Traduction*]

Le premier thème politique du projet de loi est essentiellement contenu dans les modifications prévues dans le cas où l'on déclare qu'un délinquant souffrait de troubles mentaux au moment où il a commis l'acte répréhensible dont il est accusé. Avec ce nouveau projet de loi, l'inculpé ne serait pas déclaré criminellement responsable pour cause de troubles mentaux. Actuellement, l'inculpé est déclaré non coupable pour cause d'aliénation mentale.

À notre avis, la nouvelle disposition reflètera le fait que l'acte a été commis, mais qu'il serait inapproprié et moralement injuste d'en imputer la responsabilité criminelle à une personne qui n'en est pas du tout responsable.

Nous constatons que le gouvernement a choisi de ne pas réviser la définition de l'aliénation mentale. Cette notion a maintenant été remplacée par le terme "troubles mentaux". Cette définition est une définition judiciaire. Nous soulignons à la page quatre de notre mémoire, au second paragraphe, que le gouvernement a préféré dans ce projet de loi remplacer la notion d'aliénation mentale par celle de troubles mentaux.

L'Association du barreau canadien, tout en constatant qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine, n'est pas en désaccord quant à l'orientation fondamentale de cette décision du gouvernement, qui consiste à conserver la définition «troubles mentaux» comme définition à connotation juridique plutôt que de faire appel à la terminologie utilisée par la profession phychiatrique.

Nous estimons que ces deux définitions différentes—celle des psychiatres et celle des avocats et des tribunaux—visent des objectifs différents. La définition juridique établit le seuil au-delà duquel le droit pénal ne peut plus imposer des sanctions relatives à la responsabilité criminelle. La terminologie psychiatrique, par contre, a pour but de permettre aux psychiatres de faire la distinction entre des états, des maladies et des déviations d'ordre mental à des fins d'évaluation et de traitement et non en vue d'imposer des sanctions pénales. Selon nous, les différences terminologiques que l'on trouve dans ces définitions témoignent simplement des usages différents auxquels s'appliquent les définitions.

Le deuxième objectif de politique du projet de loi, ainsi que je l'ai indiqué dès le départ, est que les personnes déclarées non responsables de leurs actes devraient être traitées plutôt que de subir des peines d'emprisonnement.

L'Association du Barreau canadien formule dans son mémoire 27 recommandations qui visent toutes à améliorer cet objectif de politique du projet de loi. J'en présenterai quelques-unes au comité.

Une dispositions essentielles du projet de loi est que l'accusé déclaré inapte à subir son procès pour cause de troubles mentaux peut être mis en liberté avec ou sans condition ou encore détenu dans un hôpital. Malheureusement, dans l'article 672.1 proposé, «hôpital» est défini comme tout lieu que la province peut désigner.

Aucune disposition du projet de loi n'exige qu'un hôpital désigné possède le personnel et les installations destinés à traiter la maladies mentale. Il n'existe aucune obligation que les personnes jugées non criminellement responsables soient

[*Text*]

convicted of crimes. In other words, the proposed revision will not radically alter the existing situation where mentally ill accused—and let us not forget these are persons who have been found not responsible for their actions—may still spend years in prison, effectively, with only the most limited medical care.

The Canadian Bar Association has therefore made the recommendation you will find on page 6 of the submission that the definition of "hospital" in this bill be amended to mean a place equipped to provide treatment for mental disorders and may include a specially designated area located within a prison which is so equipped. In other words, if the intent of this bill is to ensure that persons who are not responsible by way of mental disorder receive treatment, then the word "hospital" should be at least minimally defined as a place where such treatment can be administered and not simply as a place of incarceration.

A second series of recommendations I would like to highlight relate to the fitness for trial provisions. It is a view of the Canadian Bar Association that these provisions do not all favour treatment, which is supposed to be one of the thrusts of this bill.

The provisions relating to the application of proposed section 672.58—I note parenthetically that this bill is making the Criminal Code more and more like the Income Tax Act with its numbering—are now viewed as the most objectionable in the bill. They provide that the accused may be forced to undergo treatment, not to improve his or her condition in general but solely for the purpose of making the accused fit to stand trial. The determining consideration is not whether the effect of the treatment is beneficial to the mental or physical health of the accused—and remember again that this is only an accused—the criterion is whether the treatment will make the accused fit to stand trial.

• 1550

There is a countervailing consideration, the only one. It is contained in proposed paragraph 672.592(c). That consideration is whether the risk of harm to the accused from the treatment specified is not disproportionate to the benefit anticipated from the treatment. It should be remembered here that the anticipated benefit is no more than fitness to stand trial.

In the view of the Canadian Bar Association, there can be no justification in a civilized society for imposing any treatment that may harm the accused for the sole purpose of making the accused fit to stand trial, and without the accused's consent. It is in our view simply not the mark of a civilized society that one would render somebody fit to stand trial with the only countervailing consideration being that any harm that might be caused is not disproportionate to the benefit of making the accused fit to stand trial.

[*Translation*]

mises à l'écart des détenus qui, eux, ont été déclarés coupables d'actes criminels. Autrement dit, la révision proposée ne modifiera pas radicalement la situation actuelle. En effet, les accusés atteints de troubles mentaux—et n'oublions pas que ces gens-là ont été déclarés non responsables de leurs actes—risqueront encore de croupir en prison et de ne recevoir, dans les faits, que des soins médicaux des plus limités.

L'Association du Barreau canadien a donc formulé la recommandation que vous trouverez à la page 7 de son mémoire, soit que la définition du terme «hôpital» soit modifiée afin de désigner un lieu équipé pour traiter les troubles mentaux et puisse comprendre une aire spécifiquement conçue et équipée dans ce but située au sein d'une prison. Autrement dit, si l'intention du projet de loi est de s'assurer que les détenus qui ne sont pas responsables pour cause de troubles mentaux reçoivent un traitement, alors le terme «hôpital» doit au moins être défini comme un endroit où ce traitement peut être administré et pas simplement comme un établissement carcéral.

Une deuxième série de recommandations que je tiens à porter à votre attention touchent aux dispositions concernant l'aptitude à subir un procès. L'Association du Barreau canadien estime que ces dispositions ne favorisent pas toutes le traitement. Or, le traitement est censé constituer l'un des objectifs du projet de loi.

Les dispositions relatives à l'application de l'article 672.58 proposé—j'ouvre une parenthèse pour faire remarquer que la numérotation de ce projet de loi rend le Code criminel de plus en plus semblable à la Loi de l'impôt sur le revenu—sont maintenant considérées comme les plus discutables du projet de loi. Elles prévoient que l'accusé peut être forcé de suivre un traitement, non pas pour améliorer son état en général, mais simplement afin de le rendre apte à subir son procès. La considération déterminante n'est pas de savoir si le traitement a des effets bénéfiques sur la santé physique ou mentale de l'accusé—et une fois de plus, il faut se rappeler qu'il n'est qu'accusé—mais si le traitement rendra l'accusé apte à subir son procès.

Il existe une considération compensatoire et une seule. Elle figure à l'alinéa 672.592c) et prévoit que le traitement n'entraîne pas pour l'accusé un risque démesuré compte tenu des effets bénéfiques espérés, ceux-ci n'étant rien de plus, faut-il le rappeler, que l'aptitude à subir son procès.

Selon l'Association du Barreau canadien, rien ne justifie, dans une société civilisée, qu'on impose un traitement susceptible d'avoir des répercussions néfastes sur l'accusé, sans son consentement, dans le seul et unique but de le rendre apte à subir son procès. Nous estimons que ce n'est pas du tout la marque d'une société civilisée de rendre quelqu'un apte à subir son procès en ne prévoyant comme seule considération compensatoire que le traitement n'entraîne pas pour l'accusé qui doit s'y soumettre un risque démesuré compte tenu des effets bénéfiques espérés.

[*Texte*]

We have therefore recommended—you will see the recommendations set out on page 27 of our submission—that these provisions be amended to provide that the court may not order the accused, for the purpose of making him or her fit to stand trial, to undergo treatment that poses a risk of harm to the accused, without his or her consent.

The association has further recommended that additional consideration be given to the use of substituted consent for accused suffering from mental disorders.

In the view of the association, proposed section 672.29 suffers from the same misdirection as the provisions I have just mentioned. That provision would allow a court to order that an accused remain in hospital until completion of his or her trial, if it has reasonable grounds to believe that the accused would become unfit to stand trial if released. Again, it is the view of the Canadian Bar Association that this provision puts far too much emphasis on making somebody fit to stand trial. The thrust of it is to keep the accused fit enough to be tried, for the sole purpose of being tried.

Next, I would like to draw attention to the so-called capping provisions of this bill, which are of course designed to respond to the decision in Swain versus the Queen. I would also like, in dealing with those provisions, to emphasize the dilemma formerly—prior to Swain—faced by defence counsel. A person who was found insane, which was the old terminology, at the time an offence was committed, was held at the pleasure of the Lieutenant Governor. That is to say, regardless of the seriousness of the offence, this accused faced potential lifelong committal. The result was that defence counsel would only advise a client to plead insanity for the most serious offences.

• 1555

It happened relatively often that defence counsel would have a client charged with an offence such as break and enter—even even a quite serious break and enter—whom counsel knew to be suffering from a mental disorder and that client would be advised to plead guilty and take the sentence of imprisonment rather than face the prospect of lifelong incarceration at the Lieutenant Governor's pleasure.

Bill C-30 introduces a capping scheme—i.e., the committal is subject to a defined cap. In the case of murder, treason, and some other offences the cap is life; in the case of a series of designated offences it is ten years, and in other cases it is two years.

There is an immediate problem with regard to the designated offences that attract ten years potential committal. The cap in this case is geared to the maximum possible term of imprisonment for those designated offences. The maximum term is almost never imposed. A good example and one that is set out in the submission is breaking and entering. The cap under Bill C-30 for somebody found not responsible by way of mental disorder for breaking and entering would be ten years.

[*Traduction*]

Nous recommandons donc—vous pouvez lire la recommandation à la page 29 de notre mémoire—que ces dispositions soient modifiées de façon à prévoir que le tribunal ne peut ordonner que l'accusé soit soumis à un traitement qui entraîne une risque de préjudice dans l'unique but de le rendre apte à subir son procès et ce, sans son consentement.

L'Association recommande en outre qu'une considération plus importante soit accordée à l'utilisation du consentement substitué en ce qui a trait à l'accusé qui souffre de troubles mentaux.

Selon l'Association, l'article 672.29 proposé pèche dans le même sens que les dispositions dont je viens de parler. Ces dispositions permettraient au tribunal d'ordonner que l'accusé soit détenu dans un hôpital jusqu'à la fin du procès s'il a des motifs raisonnables de croire que l'accusé deviendra inapte à subir son procès s'il est mis en liberté. Une fois de plus, l'Association du Barreau canadien estime que cette disposition insiste beaucoup trop sur le désir de rendre quelqu'un apte à subir son procès. Le but de cette disposition est de maintenir l'accusé apte à subir son procès, dans le seul but qu'il soit jugé.

Je veux maintenant attirer votre attention sur les dispositions du projet de loi relatives à la durée maximale des sentences, qui viennent bien sûr, en réaction à la décision rendue dans l'affaire Swain contre la Reine. À propos de ces dispositions, je tiens aussi souligner le dilemne dans lequel se trouvaient—avant l'affaire Swain—les avocats de la défense. L'accusé déclaré aliéné, selon la terminologie employée à l'époque, au moment où l'infraction avait été perpétrée, était détenu selon le bon plaisir du lieutenant-gouverneur. Autrement dit, peu importe la gravité de l'infraction, cet accusé risquait l'emprisonnement à perpétuité. Par conséquent, l'avocat de la défense ne conseillait à son client de plaider l'aliénation mentale que dans le cas des infractions les plus graves.

Il arrivait assez souvent que l'avocat chargé de défendre un client accusé d'une infraction comme une introduction par effraction—même une introduction par effraction assez grave—sache que cet accusé souffrait de troubles mentaux et lu conseille tout de même de plaider coupable et d'accepter la peine d'emprisonnement plutôt que de faire face à la perspective d'une incarcération à perpétuité selon le bon plaisir du lieutenant-gouverneur.

Le projet de loi instaure un mécanisme prévoyant une durée maximale pour les peines, c'est-à-dire que l'incarcération est assujettie à un plafond défini. En cas de meurtre, de haute trahison et de quelques autres infractions, la durée maximale est la perpétuité; pour une série d'autres infractions désignées, la durée maximale est de dix ans; pour d'autres, elle est de deux ans.

Les infractions désignées qui s'accompagnent d'un emprisonnement éventuel pouvant aller jusqu'à dix ans posent cependant une difficulté immédiate. La durée maximale correspond alors à la durée maximale d'emprisonnement pour ces infractions désignées. Or, la peine maximale n'est presque jamais imposée. Un bon exemple, que nous illustrons dans le mémoire est l'introduction par effraction. La durée maximale prévue par

[*Text*]

The actual sentences that courts impose in breaking and entering cases are somewhat different. In 50% of those cases the sentence imposed is one year of imprisonment or less and in 90% of the cases, the sentence is two years or less.

Most defence counsel, when faced with a prospect of a client, who might be not responsible for a break and enter, because of mental disorder facing a potential cap of ten years or a sentence of one year in most cases and two years at most, will still advise the client to plead guilty and take the imprisonment. That would be the counsel's duty to the client.

The Canadian Bar Association therefore recommended, as set out on page 30 of the submission, that proposed paragraph 672.64(i) be amended to provide that where a verdict of not criminally responsible on account of mental disorder is rendered, the cap should be no longer than the sentence that the court would have imposed on the accused under all the circumstances, had the accused been convicted of that crime. In other words, the court that would have sentenced the accused would set an individual cap for that accused.

We should emphasize that this does not mean public protection is in any way compromised, since an accused who still requires treatment at the conclusion of that cap period would still be susceptible to treatment under provincial mental disorder regimes.

The second major problem the association has found with the capping proposal relates to dangerous mentally disordered accused. The Canadian Bar Association is of the opinion that these provisions are inconsistent with a decision to favour treatment over incarceration. Again, it must not be forgotten in examining these provisions that the persons to whom they apply are persons who are not criminally responsible by reason of mental disorder.

Obviously these provisions mirror the dangerous offender provisions currently in the Criminal Code, but those dangerous offender provisions apply to offenders who have been found criminally responsible. It's not the same kind of person at all.

• 1600

The association has therefore recommended that the dangerous mentally disordered provisions be deleted from the proposed legislation. Again, this does not mean that public safety would be in any way compromised, since provincial mental health regimes would continue to apply to any accused whose cap under this legislation expired at ten years.

[*Translation*]

le projet de loi lorsqu'une personne accusée d'introduction par effraction est déclarée non coupable pour cause de troubles mentaux, est de dix ans. Les peines que les tribunaux imposent actuellement en cas d'introduction par effraction sont nettement inférieures. Dans 50 p. 100 de ces cas, la peine d'emprisonnement imposée est d'une année ou moins et dans 90 p. 100 des cas, la peine est de deux ans ou moins.

La plupart des avocats de la défense qui font face à la possibilité qu'un client, non responsable d'une introduction par effraction pour cause de troubles mentaux, se voie infliger une peine maximale de deux ans ou d'un an dans la plupart des cas, soit donc deux ans au maximum, conseilleront encore à leur client de plaider coupable et d'aller en prison. Le devoir de l'avocat envers le client l'exigerait.

L'Association du Barreau canadien recommande donc, comme on peut le lire à la page 33 du mémoire, que le paragraphe 672.64(1) proposé soit modifié de façon que lorsqu'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux est rendu, la durée maximale de la peine soit égale ou inférieure à celle que le tribunal aurait imposée à l'accusé en fonction de toutes les circonstances s'il avait été déclaré coupable de l'acte criminel en l'espèce. Autrement dit, le tribunal qui aurait imposé la peine fixerait une durée maximale pour l'accusé en cause.

Nous faisons remarquer que cette mesure ne compromettrait nullement la protection du public, étant donné que l'accusé nécessitant encore un traitement après la fin de cette peine pourrait encore être traité aux termes des régimes de santé mentale provinciaux.

La deuxième difficulté importante que posent les propositions relatives à la durée maximale, selon l'Association, concerne les accusés dangereux atteints de troubles mentaux. L'Association du Barreau canadien est d'avis que ces dispositions sont incompatibles avec une décision qui préconiserait le traitement plutôt que l'incarcération. Une fois de plus, il ne faut pas oublier, quand on examine ces dispositions, que les personnes à qui elles s'appliquent ne sont pas criminellement responsables pour cause de troubles mentaux.

De toute évidence, ces dispositions s'apparentent étroitement aux dispositions actuellement en vigueur concernant les délinquants dangereux prévus dans le Code criminel, mais ces autres dispositions du Code s'appliquent à des délinquants qui ont été déclarés criminellement responsables. Il n'est pas du tout question du même genre de délinquants.

L'Association a donc recommandé que les dispositions relatives aux accusés dangereux atteints de troubles mentaux soient retranchées de la législation proposée. Là encore, la sécurité publique ne serait nullement compromise, étant donné que les régimes provinciaux de santé mentale continueraient de s'appliquer à tous les détenus dont l'incarcération expirerait au bout de dix ans aux termes de cette législation.

[*Texte*]

If that recommendation is not accepted, our recommendations 22 through 25 address a number of specific concerns with the proposed regime for a dangerous mentally disordered accused, including a recommendation that the accused have the right to appeal from the finding that he or she is dangerously mentally disordered.

I'd like finally to deal with a number of provisions that bear upon the fairness of the hearing in the course of which an accused is found to be not responsible because he or she is mentally disordered. Proposed subsection 672.12(1) allows a court to order an assessment of the accused at any stage during the proceedings, on the court's own motion or on the application of the prosecution.

In the course of that assessment, the accused may make statements to the assessing physician. One would in fact hope that the accused would make statements to the assessing physician, as this will assist in the assessment process. Presumably, the policy behind these provisions ought to encourage the accused who is being assessed to expose, as fully as possible, his or her mental condition. However, proposed section 672.21 provides for wide exceptions for the use of any statements made to the assessing physician or psychiatrist.

In particular those statements—and remember, they are made by an accused being assessed to determine whether or not that accused was mentally disordered—may be used to challenge the credibility of the accused in any proceeding where the testimony of the accused is inconsistent in a material particular with a protected statement that the accused made previously.

Conscientious defence counsel should advise a client faced with an assessment not to assist in the assessment and not to say anything to the assessing physician. Anything that the accused, subject to assessment, says may be used subsequently to challenge his or her credibility. In other words, this exception defeats essentially the purpose of the assessment process.

In addition, in the view of the Candian Bar Association, the effect of these provisions may violate the right to remain silent, which is enshrined in section 7 and paragraph 11(c) of the Charter of Rights and Freedoms.

The Supreme Court of Canada has stated unequivocally, quite recently, that a person is entitled to refrain from answering questions aimed at discovering whether he or she has committed a criminal offence. During a psychiatric interview in an assessment process, questions will obviously be directed to determining whether the accused had the intent to commit the alleged crime. That's the purpose of the assessment. The assessment itself may therefore produce evidence that the crown needs to make its case.

• 1605

It is our view that where an accused wishes to raise a substantive defence to a charge, there should be no obligation on this accused to provide statements that may later be used to incriminate him or her. If the accused refuses to consent to an assessment, that is to say, if there were no compulsory assessment or assessment available on application of the crown, the crown is entitled to comment upon that refusal. In our view, this is an adequate safeguard.

[*Traduction*]

Si cette recommandation n'est pas acceptée, nos recommandations 22 à 25 apaiseraient certaines préoccupations précises concernant le régime proposé applicable à un inculpé dangereux atteint de troubles mentaux, notamment la recommandation que l'inculpé ait le droit d'interjeter appel d'une décision selon laquelle il est un criminel dangereux atteint de troubles mentaux.

Pour terminer, je vais traiter de quelques dispositions qui touchent à l'équité de l'audition au cours de laquelle un accusé est déclaré non responsable pour cause de troubles mentaux. Le paragraphe 672.12(1) proposé permet au tribunal d'ordonner une évaluation de l'accusé à n'importe quelle étape des procédures intentées contre l'accusé, de son propre chef ou sur demande du poursuivant.

Au cours de cette évaluation, l'accusé pourrait faire des déclarations au médecin chargé de l'évaluer. Nous osons espérer que l'accusé le ferait, puisque ces déclarations contribueraient au processus d'évaluation. On peut supposer que la politique qui sous-tend ces dispositions consiste à encourager l'accusé à révéler, le plus exactement possible, son état mental. L'article 672.21 proposé prévoit toutefois un grand nombre d'exceptions au sujet de l'usage des déclarations faites au médecin ou au psychiatre chargé de l'évaluation.

Ces déclarations—et rappelez-vous qu'elles sont faites par un accusé évalué pour déterminer s'il était atteint de troubles mentaux—peuvent notamment servir à attaquer la crédibilité de l'accusé dans toutes les procédures où son témoignage contredit un aspect d'une déclaration protégée qu'il aurait faite auparavant.

Les procédures de la défense devraient conseiller au client tenu de subir une évaluation de ne pas assister à cette évaluation et de ne rien dire au médecin. Tout ce que dit un accusé faisant l'objet d'une évaluation peut servir par la suite à mettre en doute sa crédibilité. Autrement dit, cette exception anéantit l'objectif même du processus d'évaluation.

De plus, selon l'Association du Barreau canadien, l'effet de ces dispositions est de priver l'accusé de son droit à garder le silence, lequel est enchâssé à l'article 7 et au paragraphe 11c) de la Charte des droits et libertés.

La Cour suprême du Canada a récemment statué de façon non équivoque qu'un particulier est en droit de refuser de répondre à des questions dont le but est de découvrir si oui ou non il a perpétré ou non une infraction criminelle. Au cours d'une entrevue psychiatrique, certaines questions seront intentionnellement adressées dans le but de déterminer si l'accusé avait l'intention de commettre l'acte criminel allégué. C'est là le but de l'évaluation. L'évaluation en soi peut ainsi créer la preuve dont la poursuite a besoin pour monter son dossier.

Nous estimons que, lorsqu'un accusé désire produire une défense de fond à l'égard d'une accusation, il ne devrait pas être obligé de fournir des déclarations susceptibles d'être utilisées par la suite pour l'incriminer. Dans l'éventualité où l'accusé refuse de donner son consentement à une évalutaion, c'est-à-dire, s'il n'y a pas d'évaluation obligatoire ni d'évaluation sur demande de la couronne, la Couronne est habilitée à émettre des observations sur ce refus, ce qui constitue une garantie suffisante.

[*Text*]

In addition, court-ordered assessments may skew the balance of fairness that the criminal justice system must maintain between an accused and the state. The state generally has far more resources at its disposal than an accused and it is essential this advantage not be permitted to operate unfairly.

Currently, in order to ensure a fair trial and guarantee protection against self-incrimination, the crown is not entitled to discover the case for the accused prior to trial. This is a general criminal law. By forcing an assessment under these provisions, the crown may obtain valuable information to which it is not otherwise entitled at a time when counsel for the accused has not had the opportunity to discover the crown's case.

This does not accord with the traditional balance sought to be maintained between the crown and the accused and which is essential to protection of the legal rights expressed in section 7 to 14 of the Charter. In recommendaton 3 on page 11 the Canadian Bar Association therefore feels constrained to recommend that proposed section 672.11 be amended by deleting paragraphs (b) and (c). Those are the paragraphs that provide, by ricochet, for assessment on application of prosecution. This would have the effect of circumscribing the crown's ability to deprive the accused of the ability to control his or her own defence, a right we should underline was recognized in the Swain case itself.

We also recommend in our final recommendation number 4 that more appropriate protection of statements made during the assessment process be incorporated into the bill. These statements should not be disclosable in any proceedings without the consent of the accused except insofar as they are actually contained in an assessment report and they are there to support the conclusion in the report.

Mr. Chairman and members of the committee, there are obviously a number of other recommendations in the submission that are no less important and that I would also urge committee members to consider on behalf of the association. I have highlighted a number we consider particularly important.

I would be pleased to respond to any questions.

The Chairman: Thank you very much for a very fine submission and a lot of recommendations, which we will take into consideration.

In proposed paragraph 672.59(2)(c) on page 24 it says:

(c) the risk of harm to the accused from the psychiatric and other related medical treatments specified is not disproportionate to the benefit anticipated to be derived from it; and

When you give your illustrations and describe it, this sounds very onerous. It sounds as if the treatment... You may get antagonistic effects and so on, but this can be interpreted a variety of ways.

I would like to ask you what you see from this. What I read from this is that if by the administration of proper medical treatment, they make someone who is obviously violent more co-operative and get him down to a level where they can do work with him. The harm may be that he has some tearing or a dryness of the mouth or the like, then obviously it is the right way to go.

[*Translation*]

De plus, les évaluations ordonnées par le tribunal peuvent faire pencher la balance de l'équité que le système de justice pénale doit maintenir entre l'accusé et l'État. L'État a généralement à sa disposition des ressources bien plus considérables qu'un accusé et il est primordial que cet avantage ne l'autorise pas à agir de façon inique à l'égard de l'accusé.

À l'heure actuelle, afin de garantir un procès équitable et d'assurer une protection contre l'auto-incrimination, la Couronne n'est habituellement pas autorisée à connaître les arguments de l'accusé avant le procès. En obtenant de force une évaluation, à laquelle elle n'aurait pas droit dans d'autres circonstances, la Couronne peut obtenir de précieuses informations alors que le procureur de la défense n'a pas eu l'occasion de découvrir le dossier monté par la poursuite.

Cela n'est pas conforme à l'équilibre traditionnel censé être maintenu entre la Couronne et l'accusé, lequel s'avère essentiel pour protéger les droits légaux de l'accusé stipulés aux articles 7 et 14 de la Charte. Dans sa recommandation 3, qui se trouve à la page 13 du mémoire, l'Association du Barreau canadien se sent donc contrainte de recommander que l'article 672.11 proposé soit modifié de façon à retrancher les alinéas b) et c). Il s'agit des paragraphes qui prévoient, indirectement, des évaluations à la requête du poursuivant. On limiterait ainsi la capacité de la couronne de priver l'accusé de contrôler sa propre défense, droit qui, faut-il le souligner, a été reconnu même dans l'affaire Swain.

Nous proposons aussi dans notre recommandation 4 que le projet de loi protège mieux les déclarations faites dans le cadre d'une évaluation. Ces déclarations ne devraient pas être divulguées lors des procédures sans le consentement de l'accusé, sauf si elles font partie d'un rapport d'évaluation et visent à étayer les conclusions du rapport.

Monsieur le président et chers membres du comité, le mémoire contient de toute évidence d'autres recommandations tout aussi importantes et j'exhorte les membres du comité à les considérer au nom de l'Association. J'en ai fait ressortir certaines que nous jugeons particulièrement importantes.

Je serai ravi de répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie de cet excellent mémoire et des nombreuses recommandationss qu'il contient et que nous prendrons en considération.

À l'alinéa 672.59(2)c), qui figure à la page 24, on lit:

c) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qui peut être nécessaire n'entraînent pas pour l'accusé un risque démesuré, compte tenu des bénéfices espérés;

De la façon dont vous l'expliquez et le décrivez, le risque paraît très élevé. On dirait que le traitement... Les effets iront peut-être dans le sens contraire des effets espérés, par exemple, mais les interprétations peuvent varier.

Je voudrais connaître votre interprétation. Selon moi, en administrant le traitement médical pertinent, on amène une personne qui, de toute évidence, est violente, à collaborer davantage, de manière à pouvoir travailler avec elle. Si le risque n'est que quelques pleurs ou la bouche sèche, par exemple, c'est certainement la bonne façon d'agir.

[*Texte*]

• 1610

Mr. Wade: I don't think we would disagree with that at all, because in the circumstance you have postulated the general condition of the accused is in fact improved. But this bill contemplates that so long as the potential harm is not disproportionate, you can force an accused to undergo treatment for the sole purpose of being fit to stand trial.

One has to remember that this is a case of forced treatment. The accused person does not consent. It seems to us quite inappropriate, when you are forcing somebody to undergo treatment, to have as the sole countervailing test the fact that the harm is not disproportionate. That is a very weak countervail, where you are forcing somebody to—

The Chairman: Often the person is not rational enough to accept the treatment.

Mr. Wade: We have also recommended that further consideration be given to the use of substituted consent.

The Chairman: By that you mean. . .?

Mr. Wade: Consent by somebody who acts in the interest of the accused, but not—

The Chairman: I saw that in there.

Mr. Wade: It is our impression that under the test as currently written here, if it were possible to tranquilize an accused in order to make him or her fit to stand trial, even though that tranquilization might not improve the general condition, that would be acceptable. We do not feel that procedure is appropriate for a civilized society.

The Chairman: I don't feel that's acceptable either, but I don't think it's a possibility in this case. Many drugs can be used to overcome violent behaviour. We are not talking about tranquilizing a person so he will just go into court and stand there.

Mr. Wade: That's the sole purpose of this provision, Mr. Chairman. That is the test for this provision. It's in order to make the person fit to stand trial that this treatment can be ordered.

The Chairman: I do not believe that is the sole purpose, but I will give way to questioning from someone else.

Mr. Rideout (Moncton): Was there anything in the bill you liked?

Mr. Wade: This is a fairly substantial bill. There are obviously a lot of provisions I haven't addressed.

Mr. Rideout: Our understanding is that there was extensive consultation, that this piece of legislation did not come together arising out of the Swain decision—in other words, in six months. This has been on the burner for a considerable length of time. In light of the stinging rebuke of your comments, how much consultation was actually ongoing between the Canadian Bar and Her Majesty?

Mr. Wade: There was no consultation on this specific bill, but I should make it clear that there was extensive consultation back in the mid-1980s when this whole question was examined. I was not with the Canadian Bar Association at that stage, but I gather the consultation extended over a period of months, even years.

[*Traduction*]

M. Wade: Nous serions certainement d'accord, parce que, dans l'exemple que vous avez donné, vous supposez que l'état général de l'accusé s'améliorerait. Mais le projet de loi prévoit que, tant que le risque éventuel n'est pas démesuré, on peut obliger un accusé à subir un traitement uniquement pour le rendre apte à subir son procès.

Il faut se rappeler qu'il s'agit d'un traitement imposé. L'accusé ne donne pas son consentement. Il nous semble plutôt déplacé, quand on oblige quelqu'un à subir un traitement, de ne prévoir aucun autre critère compensatoire que le risque ne soit pas démesuré. C'est une compensation bien mince, quand on force quelqu'un à. . .

Le président: Souvent l'intéressé n'a pas toute sa raison et ne peut accepter le traitement.

M. Wade: Nous avons aussi recommandé qu'une considération plus importante soit accordée à l'utilisation du consentement substitué.

Le président: Ce qui veut dire?

M. Wade: Le consentement accordé par quelqu'un qui agit dans l'intérêt de l'accusé, mais pas. . .

Le président: J'ai lu cela là-dedans.

M. Wade: Nous avons l'impression que, de la façon dont le critère est formulé actuellement, s'il était possible de tranquilliser un accusé afin de le rendre apte à subir son procès mais que les tranquillisants n'améliorent son état général, ce serait acceptable. Nous ne croyons pas que cette façon d'agir soit convenable dans une société civilisée.

Le président: Je ne crois pas non plus que ce soit acceptable, mais cela ne semble pas être une possibilité en pareil cas. Un grand nombre de médicaments peuvent servir à maîtriser un comportement violent. Il n'est pas question de tranquilliser une personne uniquement pour qu'elle subisse son procès de manière impassible.

M. Wade: Cette disposition n'a pas d'autre objectif, monsieur le président. C'est le critère prévu par cette disposition. C'est afin de rendre la personne apte à subir son procès que ce traitement peut être ordonné.

Le président: Je ne crois pas que ce soit le seul but visé, mais je vais laisser les autres poser leurs questions.

M. Rideout (Moncton): Est-ce qu'il y a quelque chose qui vous a plu dans le projet de loi?

M. Wade: Il s'agit d'un projet de loi assez important. Il y a bien sûr un grand nombre de dispositions dont je n'ai pas parlé.

M. Rideout: Nous croyons comprendre qu'il y a eu beaucoup de consultations, que ce projet de loi ne découle pas de la décision Swain—autrement dit, qu'il n'est pas né en six mois. Il en est question depuis longtemps. Compte tenu des reproches cinglants que vous avez exprimés, quelle a été l'ampleur des consultations entre le Barreau canadien et Sa Majesté?

M. Wade: Il n'y a pas eu de consultations expressément sur ce projet de loi, mais il y a eu d'importantes consultations au milieu des années 80, quand cette question a été examinée. Je n'étais pas à l'Association du Barreau canadien alors, mais je crois comprendre que les consultations ont duré des mois, voire des années.

[*Text*]

That does not mean, of course, that the views of those consulted are necessarily incorporated into this bill. I believe you will hear from Professor Gerry Ferguson on Thursday morning, and I think he will have a good deal to say about the extent to which consultants' views were incorporated in this bill.

Mr. Rideout: In relation to the bill proposed in 1986, I think it was, did the Canadian Bar have any consultation with it?

Mr. Wade: That was the bill around which there was an extensive consultation process, but there are considerable changes from that bill to this one.

Mr. Rideout: There seems also to be a fundamental difference of I guess the juxtaposition, being that the Canadian Bar for obvious reasons wants to keep much legalese involved in the process. The submissions we are getting from the other side, from the care-givers to the hospitals providing treatment and all the rest of that, they are generally supportive of this legislation. They are saying it's not bad—it has some nuts and bolts that need to be tightened down, but basically it's good legislation. So I suppose it gets right down to the basic question of whether you should have a definition of a dangerous person from a legal point of view or should base it on what the psychiatrists are telling you constitutes that term. Can we ever resolve that dichotomy of views?

• 1615

Mr. Wade: We should make it clear that this bill certainly does move in the direction of treatment for mentally-disordered accused, which is absolutely to be applauded. It is unlikely under this bill that we would again find the situation where people who have committed relatively minor offences have effectively been incarcerated for the rest of their lives. That result would be almost impossible under the provisions of this bill.

However, in addition to encouraging treatment and providing circumstances in which that treatment may be facilitated, the bill does still deal with the treatment of that person within the criminal process. It obviously has to be acknowledged that the federal government cannot provide for a complete and effective treatment regime for mentally disordered accused because of constitutional restraints. The federal government does not have a health power as such and that provision would fall within a health power.

So on balance, while we certainly applaud that movement towards enhanced possibilities of treatment for mentally disordered accused, there are at the same time some very specific problems with treatment of that accused within the criminal process, which is obviously our particular area of expertise and which we feel called upon to address.

[*Translation*]

Cela ne veut pas dire, c'est certain, que les points de vue des personnes consultées ont nécessairement été pris en considération dans le projet de loi. Je crois que vous entendrez le professeur Gerry Ferguson, jeudi matin, et il en aura probablement long à dire sur la mesure dans laquelle les points de vue des experts-conseils figurent dans le projet de loi.

M. Rideout: Est-ce que l'Association du Barreau canadien a été consultée à propos du projet de loi proposé en 1986, si je ne me trompe pas?

M. Wade: Il s'agit du projet de loi qui a donné lieu à cet important processus de consultation, mais il y a des différences considérables entre ce projet de loi et celui qui est à l'étude actuellement.

M. Rideout: Il semble aussi y avoir une différence fondamentale de juxtaposition, vu que le Barreau canadien, pour des raisons évidentes, veut faire participer au processus le plus grand nombre possible de membres de la profession. Les mémoires que nous recevons des gens qui se trouvent de l'autre côté de la clôture, depuis ceux qui prodiguent des soins jusqu'aux hôpitaux qui assument le traitement, en passant par tous les autres, indiquent que ces gens sont généralement en faveur du projet de loi. Ils affirment qu'il n'est pas mauvais—il y a encore des détails à régler, mais, au fond, il s'agit d'une bonne loi. Par conséquent, on en vient à la question fondamentale qui est de savoir s'il faut définir ce qu'est un individu dangereux du point de vue juridique ou en fonction de ce qu'en pensent les psychiatres. Pouvons-nous faire converger un jour ces points de vue opposés?

M. Wade: Nous voulons indiquer clairement que ce projet de loi marque sans doute une étape vers le traitement des accusés atteints de troubles mentaux, ce dont il faut absolument se réjouir. Il serait désormais peu probable que nous nous trouvions à nouveau dans la situation où des gens qui ont commis des infractions relativement mineures croupissent derrière les barreaux jusqu'à la fin de leurs jours. Ce résultat serait presque impossible aux termes des dispositions du projet de loi actuel.

Toutefois, en plus d'encourager le traitement et de prévoir les circonstances où ce traitement sera facilité, le projet de loi reste muet sur le traitement de celui qui se trouve à l'intérieur du processus pénal. Il a bien sûr été reconnu que le gouvernement fédéral ne peut offrir un régime de traitement efficace et complet aux accusés atteints de troubles mentaux, en raison des contraintes constitutionnelles. Le gouvernement fédéral n'a pas de pouvoirs en matière de santé, à proprement parler, et cette disposition relèverait de tels pouvoirs.

Par conséquent, dans l'ensemble, même si nous nous réjouissons certainement du mouvement vers des possibilités de traitement accrues pour les accusés atteints de troubles mentaux, le traitement de ces accusés dans le processus pénal pose par ailleurs des problèmes bien précis. Ce processus est notre champ de compétence et nous nous sentons obligés de chercher des solutions.

[*Texte*]

Mr. Rideout: Would you not admit, though, that this legislation does give an accused far more rights than he or she had in the past and a lot more protection, on a scale of comparison between before and now.

Mr. Wade: Yes. I am not sure one can judge the bill in that way. It provides for enhanced treatment possibilities and sorts out certain problems related to undue incarceration for life and arising out of the Swain case and so on. But at the same time, it imposes some other restraints upon accused that are unnecessary in order to achieve the purpose of the bill. It is a bit like saying a person should feel a lot better now that we have nailed him to the cross by his hands instead of through his neck.

Mr. Rideout: Did you read the Law Reform Commission's report of 1975-76 or so and some of its recommendations? In light of that report and the fact that two of the authors of that report now sit on the Supreme Court of Canada, do you feel your recommendations dovetail with the recommendations in that report?

Mr. Wade: To the extent possible, but it has to be remembered that the report was issued well before the Charter of Rights and Freedoms and we have attempted to identify those areas in which we suspect this bill may still give rise to Charter problems.

Obviously one cannot say in advance that certain provisions will definitely be struck down. Courts can approach those in different ways. But we have certainly identified those areas where we feel there is a danger the Charter may still be infringed.

Mr. Rideout: My problem is that I think if we accept in some way what you are recommending we go back to square one and start the process all over again. Would you concur with that thought?

Mr. Wade: I do not believe that is the case. We have made a number of specific recommendations, which, if carried into effect, would in no way gut the bill or take away its basic thrust. It would still be a very workable piece of legislation, in our view.

Mr. Rideout: The impression I was getting was that this bill seemed to be fundamentally flawed from the Canadian Bar's point of view. But I gather from what you are saying that your view is that if we accept your amendments the bill will still be in good working order and will function.

Mr. Wade: Yes, that is indeed the case. The basic structure of the bill and the way in which it treats mentally disordered accused and those who are unfit to stand trial are very sound, in our view. We have made 27 recommendations of specific provisions we feel could further the policy behind this bill, adapt it better, and ensure that a number of particular concerns can still be met. Our feeling is that this would not in any way be inconsistent with the policy of the bill, and obviously we are aware of the constraints on committees in examining legislation. One cannot completely subvert the policy of the bill in front of the committee.

[*Traduction*]

M. Rideout: Ne devez-vous pas admettre, cependant, que ce projet de loi donne à l'accusé beaucoup plus de droits qu'il n'en avait par le passé et beaucoup plus de protection?

M. Wade: Oui. Je ne suis pas sûr qu'on puisse juger le projet de loi de cette façon. Il prévoit des possibilités accrues de traitement et règle certains problèmes liés aux incarcérations à perpétuité non fondées ou aux conséquences de l'affaire Swain, par exemple. Mais en même temps, il impose d'autres contraintes à l'accusé, des contraintes inutiles pour atteindre son objectif. C'est un peu comme affirmer que quelqu'un devrait se sentir beaucoup mieux maintenant, parce que nous le pendrions par les mains plutôt que par le cou.

M. Rideout: Avez-vous lu le rapport de la Commission de réforme du droit publié vers 1975-1976 et certaines de ses recommandations? Compte tenu de ce rapport et du fait que ses deux auteurs siègent actuellement à la Cour suprême du Canada, pensez-vous que vos recommandations sont compatibles avec celles de ce rapport?

M. Wade: Dans la mesure du possible, mais il faut se rappeler que ce rapport a été publié bien avant la Charte des droits et libertés et que nous avons tenté de dégager les aspects du projet de loi susceptibles d'entrer en conflit avec la Charte.

Il va de soi que personne ne peut dire à l'avance que certaines dispositions seront définitivement renversées. Les tribunaux peuvent aborder la question sous divers angles. Mais nous avons certainement dégagé les aspects qui, selon nous, risquent d'enfreindre les dispositions de la Charte des droits et libertés.

M. Rideout: Ce qui me tracasse, c'est que si nous acceptons d'une façon ou d'une autre ce que vous recommandez, nous reviendrons à la case de départ et devrons recommencer tout le processus. Êtes-vous de cet avis?

M. Wade: Non. Nous avons formulé un certains nombre de recommandations qui, si elles étaient adoptées, ne videraient pas le projet de loi de son essence et ne l'empêcherait pas d'atteindre son objectif fondamental. Il s'agirait encore d'une loi très facile à faire appliquer, selon nous.

M. Rideout: J'ai eu l'impression que le projet de loi semblait irrécupérable selon le Barreau canadien. Mais d'après ce que vous me dites, si nous acceptons vos modifications, le projet de loi pourra encore fonctionner.

M. Wade: Oui, c'est vrai. La structure fondamentale du projet de loi et la façon de traiter les accusés atteints de troubles mentaux et ceux qui sont inaptes à subir leur procès sont très solides, à notre avis. Nous avons fait 27 recommandations à l'égard d'articles précis du projet de loi qui, à notre avis, permettraient de l'améliorer du point de vue des principes qu'ils sous-tendent en mieux l'adaptant aux besoins et en répondant en même temps aux inquiétudes de certains. Nous sommes convaincus que ces recommandations ne seraient nullement incompatibles avec les principes énoncés dans le projet de loi, mais nous comprenons bien que les comités qui étudient les projets de loi font face à certaines contraintes. Ainsi il n'est pas possible de recommander quelque chose qui va carrément à l'encontre des principes du projet de loi.

[*Text*]

• 1620

The Chairman: You do not practise criminal law, but you state that if I as a criminal lawyer am defending someone and I go to court and I feel they are going to get two years less a day for some offence, and they obviously have a disease of the mind, I would put them into a prison for two years less a day by pleading guilty to an offence rather than having them put in an institution where they could get treatment. With a cap of ten years, they might be out within a year or six months. I do not follow your rationale on that.

Mr. Wade: One cannot forget that a "hospital", which is where they would be sent for a maximum of ten years, is any place so designated by the provincial authorities. One cannot forget that presently treatment of mentally disordered offenders is, in a lot of places in this country, non-existent. Defence counsel in that situation is faced with a difficult moral dilemma.

The Chairman: A moral and ethical dilemma, that is right.

Mr. Wade: What does he or she advise a client to do? To take two years of straight time in prison, or potentially ten years, which may be the same kind of straight time, in something equivalent to a prison but without treatment? That is the reality in a lot of places in this country.

The Chairman: If I were the lawyer for that person I would opt for the treatment.

Mr. Wade: I expect that every lawyer who knew that his or her client was going to be treated would advise the client to plead "not criminally responsible by way of mental disorder". Unfortunately, those guarantees are just not there in a lot of places, so you are comparing straight time with straight time, two years or ten.

The Chairman: Before I get myself in trouble, who is here next? I am not a lawyer.

Mrs. Jacques (Mercier): I have a short question, Mr. Chairman.

Je vous remercie pour ce mémoire et pour l'excellence de vos commentaires. J'ai une seule question au sujet des déclarations privilégiées qui sont faites par l'accusé pendant l'évaluation ou l'ordonnance du traitement. On sait que l'Association du Barreau canadien recommande que ces déclarations-là ne soient pas divulguées pendant les procédures. Mais vous dites qu'elles devraient l'être dans des cas bien spécifiques devant aider à étayer ou expliquer les conclusions du rapport.

Si on le présente comme ça, cela va à l'encontre de la Charte des droits et libertés, selon moi, et cela va à l'encontre du secret professionnel également, car lorsque vous consultez un psychologue ou un psychiatre, etc., ces

[*Translation*]

Le président: Vous n'êtes pas avocat au criminel, mais vous dites que si moi, à titre d'avocat au criminel, je dois défendre quelqu'un devant les tribunaux qui est susceptible de se faire infliger une peine de deux ans moins un jour pour une infraction quelconque, et que si l'intéressé est de toute évidence atteint de troubles mentaux, j'opterais pour la peine de deux ans moins un jour en plaidant coupable à l'infraction plutôt que de le faire interner dans un établissement où elle pourrait se faire soigner. Avec un séjour maximal de 10 ans, l'intéressé pourrait espérer en sortir en moins d'un an ou même dans six mois. Je ne comprends donc pas très bien votre logique.

M. Wade: Il ne faut pas oublier qu'un «hôpital»—et c'est bien de cela qu'on parle en ce qui concerne le placement en établissement pendant une durée maximale de 10 ans—c'est finalement tout établissement désigné comme tel par les autorités provinciales. Il ne faut pas non plus oublier que dans bon nombre de régions au Canada, il n'existe pour ainsi dire aucun programme de traitement destiné aux délinquants affligés de troubles mentaux. Par conséquent, l'avocat de la défense se trouve enfermé dans un dilemme moral complexe face à ce problème.

Le président: Oui, un dilemme moral et éthique; absolument.

M. Wade: Quel conseil doit-il donner à son client dans une situation pareille? Doit-il lui conseiller d'accepter une peine ininterrompue de deux ans en prison ou encore la possibilité de 10 ans de séjour—peut-être ininterrompu—dans un établissement semblable à une prison, mais où il ne pourra même pas se faire soigner? Voilà la réalité dans bon nombre de régions au Canada.

Le président: Si j'étais l'avocat de la personne en question, j'opterais pour le traitement.

M. Wade: Je suppose que tout avocat qui saurait que son client pourrait se faire traiter lui conseillerait de plaider l'absence de responsabilité criminelle pour cause de déséquilibre mental. Malheureusement, bien souvent, il n'y a pas de garantie de traitement, et alors, il s'agit de choisir entre une peine ininterrompue de deux ans ou un séjour en établissement de 10 ans.

Le président: Pour ne pas me fouvoyer, je ferais peut-être bien de céder la parole à l'intervenant suivant. Qui est-ce? Moi, je ne suis pas avocat.

Mme Jacques (Mercier): J'ai une brève question, monsieur le président.

First of all, I would like to begin by thanking you for your brief and for your very useful comments. My only question relates to the privileged statements made by the accused during the assessment process or when treatment is ordered. As you know, the Canadian Bar Association has recommended that such statements not be disclosed during the proceedings. But you say they should be in specific cases where they can help to support or explain the conclusions of the report.

However, presented in such a way, such an option would, in my view, run counter to the Charter of Rights and Freedoms, as well as being inconsistent with the principle of professional secrecy; when you consult a psychologist or a

[*Texte*]

derniers sont tenus au secret professionnel. Les recommandations de l'Institut Pinel de Montréal vont dans le même sens que les vôtres. Par contre, ce matin M. O'Marra du *board of review of Ontario* prétendait le contraire. J'ai essayé de lui expliquer, de lui faire comprendre... Bref! D'après lui cela ne va pas à l'encontre du secret professionnel.

M. Wade: Il faut comprendre que normalement, lorsqu'on consulte un psychiatre ou un médecin, ou un professionnel, il y a effectivement le secret professionnel qui protège toute divulgation faite dans le cadre de cette consultation.

• 1625

Cependant, si le psychiatre est chargé de faire une évaluation et de donner le résultat de cette évaluation au tribunal qui doit décider si l'accusé est apte ou non à subir son procès, ou bien si l'accusé était sujet à des troubles mentaux au moment où il a commis l'infraction en question, ce rapport tombe sous le régime de tout rapport d'experts et on a le droit de contre-interroger. L'expert a le droit également d'étayer son rapport par la preuve qu'il a reçue ou qu'il a vue, c'est-à-dire qu'il va dire: j'ai déterminé que l'accusé était dans un tel état parce qu'il m'a dit ceci, il m'a dit cela.

Ces déclarations sont présentées uniquement pour étayer l'évaluation du professionnel et non dans le but de compromettre la crédibilité de l'accusé ou pour d'autres motifs; il s'agit uniquement d'appuyer l'évaluation. Donc, à ce moment-là, le secret professionnel cède devant le devoir de faire cette évaluation et d'en faire la preuve devant le tribunal.

Cependant, selon nous, ces déclarations de l'accusé faites au psychiatre, dans ces circonstances, ne devraient pas être divulguées pour d'autres motifs, notamment pour compromettre sa crédibilité, c'est-à-dire que la Couronne ne devrait pas être capable de prendre tout ce qu'a dit l'accusé lors de cette évaluation, de l'accuser d'avoir menti lors de son témoignage, etc. Il s'agit d'abord de quelqu'un qui a bien des troubles mentaux, mais peut-être pas assez pour dire qu'il n'était pas responsable, et c'est là toute la question. Donc, c'est quelqu'un qui serait normalement dans un état où il pourrait dire une chose à une personne et une autre chose à une autre personne. Soumettre le sujet à des «vous avez dit... vous avez dit...» lorsqu'il était censé subir une évaluation, eh bien, selon nous, ce n'est pas acceptable.

Mme Jacques: Je vous remercie. Comme je le disais plus tôt, l'Institut Pinel a les mêmes recommandations que l'Association du Barreau canadien.

M. Wade: Également, du point de vue d'un procès équitable, selon nous, ça détruit le processus qui permet à la Couronne de prendre ces déclarations et de les introduire de cette façon-là.

[*Traduction*]

psychiatrist, he or she must abide by the principle of professional secrecy. The recommendations of the Pinel Institute in Montreal are in fact similar to yours. And yet, Mr. O'Marra of the Ontario Board of Review was claiming this morning that the reverse was true. I tried to explain things to him, but... In any case, as far as he is concerned, there is no inconsistency with the principle of doctor/client privilege.

Mr. Wade: You must realize that in normal circumstances, when someone consults a psychiatrist, doctor or other type of professional, the principle of professional secrecy does indeed protect the disclosure of any information gleaned in the course of that consultation.

However, if a psychiatrist has been asked to make an assessment and provide the results of that assessment to a court of law, which will then determine whether the accused is competent or not to stand trial, or whether he was suffering from a mental disorder at the time he committed the offence, the report then becomes like any other expert report, meaning that there is a right to cross-examine. The expert also has the right to back up his report by bringing forward evidence that he himself received or saw—in other words, he may say: I have determined that the accused was suffering from such a disorder because he said this, or he said that.

Such statements are brought forward solely for the purpose of backing up a professional assessment, and not with a view to compromising the credibility of the accused, or for any other reason, for that matter; the sole purpose of such statements is to support the professional assessment made. That being the case, the requirement to make such an assessment and to prove its validity before a court of law must take precedence over professional secrecy.

However, we do believe that any statements made to a psychiatrist by an accused in circumstances such as these should not be disclosed for any other reasons—in other words, to diminish his credibility; the Crown should not be in a position to get a hold of everything the accused said in the course of that assessment, and to accuse him of having lied in giving his testimony, or that sort of thing. Although the accused has a real mental disorder, perhaps it is not sufficiently serious to be able to say he was not criminally responsible—and that is the real issue. So, we're talking about someone who would normally be in a state of mind where he could say one thing to one person, and something completely different to another. Subjecting an accused to someone saying: "You said this... and you said that...", when in fact he was supposed to be undergoing an assessment, is simply not acceptable as far as we are concerned.

Mrs. Jacques: Thank you very much. As I was saying earlier, the Pinel institute has put forward the same recommendations as the Canadian Bar Association.

Mr. Wade: Also, in terms of allowing for a fair trial, we feel that allowing the Crown to take such statements and introduce them in this way would completely destroy the whole process.

[*Text*]

Mme Jacques: Mais si on soumet le projet de loi comme tel, d'après ce que je comprends, vous dites que ça peut aller à l'encontre de la Charte.

M. Wade: Selon nous, oui, nous craignons que certaines dispositions que nous avons identifiées seraient éventuellement jugées inconstitutionnelles pour cause de violation de la Charte.

Mme Jacques: D'accord.

M. Wade: On ne peut jamais être certain de ces choses, évidemment; il y a neuf juges à la Cour suprême qui peuvent. . .

Mme Jacques: Il faut également considérer, comme vous le disiez tantôt, le caractère humain des dispositions parce que je pense que ça peut être dangereux pour un accusé qui se fait suivre pendant un traitement de voir son psychiatre aller révéler tout ce qu'il a dit. Je pense que ça peut également bloquer la réinsertion de l'accusé, éventuellement.

M. Wade: Effectivement, mais non seulement de voir son psychiatre répéter tout ce qu'il lui a dit mais de voir l'avocat de l'État le répéter et s'en servir comme arme en plus.

Mme Jacques: Je vous remercie.

The Chairman: You mentioned that you weren't consulted on this bill. A draft bill came out in early July of this year. Did you make any comments on it then? The Canadian Mental Health Association did.

Mr. Wade: No, we didn't. We received the white paper toward the end of June, something like that. This bill was introduced in essentially the same form immediately upon the House of Commons coming back in September.

The Chairman: That is a form of consultation.

• 1630

Mr. Wade: It is a form of consultation. I do recall that the joint committee on the Constitution a number of years back was criticized for doing its work over the summer when nobody was available to appear before it. There was somewhat the same kind of situation here.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I have only two points. First of all, it always is a real delight to get the Canadian Bar presentation because it is very thoughtful and it is well prepared and succinct, which is what we need. I certainly thank Mr. Wade and his organization again.

On your first recommendation dealing with hospital, I am just wondering if you have any feeling for what the cost of that change would be. Presumably we have to provide it equally across the whole country and there may be implications that would get us into trouble with the equality rights under the Charter. Therefore I think we are often hesitant to make substantial changes. Would you give me your view on that as to what the practical effect of your change would be in terms of facilities and therefore the cost implications?

[*Translation*]

Mrs. Jacques: But if we move the bill forward as it now stands, from what I've understood you to say, you feel that it would be inconsistent with the Charter.

Mr. Wade: Well, we do have some concern that certain provisions that we have identified could be declared unconstitutional because they violate the Charter.

Mrs. Jacques: I see.

Mr. Wade: Of course, one can never be absolutely certain about these things; there are nine judges on the Supreme Court who could. . .

Mrs. Jacques: As you were saying earlier, one must also consider the humanitarian aspect of these provisions; in other words, were an accused who had just gone through treatment to hear his psychiatrist come before a court and reveal everything he had told him, I think it could have dangerous consequences. I think it could even prevent his proper reintegration into society.

Mr. Wade: Yes, absolutely—and not only hearing his psychiatrist repeat everything he himself said, but seeing the Crown prosecutor repeat it and then use it against him.

Mrs. Jacques: Thank you.

Le président: Vous avez dit qu'on ne vous a pas consultés au sujet de ce projet de loi. Une ébauche a tout de même été présentée au début de juillet dernier. Avez-vous fait part de votre réaction au projet de loi à ce moment-là? L'Association canadienne pour la santé mentale a justement saisi l'occasion pour le faire.

M. Wade: Non, nous ne l'avons pas fait. Nous avons reçu le livre blanc vers la fin juin, je crois. Et c'est essentiellement le même projet de loi qui a été déposé à la Chambre des communes lors de la rentrée en septembre.

Le président: C'est une sorte de consultation.

M. Wade: C'est une forme de consultation. Je me souviens que l'on a reproché il y a quelques années au Comité mixte sur la Constitution d'avoir siégé l'été, alors que personne n'était disponible. Nous nous trouvons à peu près dans le même genre de situation.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je n'ai que deux choses à dire. Tout d'abord, les exposés de l'Association du Barreau canadien sont toujours un vrai régal car ils sont intelligents, bien préparés, et courts; c'est juste ce qu'il nous faut. Je tiens à remercier une fois de plus M. Wade et son association.

À propos de votre première recommandation qui concerne le terme «hôpital», je me demande si vous avez une idée de ce que pourrait coûter ce changement. Il faudra l'appliquer dans tout le pays, sinon nous risquons d'avoir des ennuis à cause des droits à l'égalité qui sont prévus dans la Charte. Je crois que c'est la raison pour laquelle nous hésitons souvent à apporter des changements importants. Pourriez-vous me dire quelles seraient, dans la pratique, les répercussions du changement que vous proposez pour les établissements et quels coûts cela entraînerait?

[*Texte*]

Mr. Wade: Our view, I guess, is that leaving open the possibility that cell block 3B at Millhaven will be designated a hospital with no facilities for the purpose of this legislation does not go too far toward advancing treatment of somebody who—I sort of feel obliged to repeat this again—has been found not criminally responsible by reason of mental disorder.

What we have attempted to do is suggest a definition—certainly the wording of this is not cast in stone in any way whatsoever—which would require that a hospital to which this person is not responsible, in which he or she is detained, has at least a minimum of equipment to treat the mental disorder from which that person is suffering. No more than that.

Again I do not want to make this sound overly dramatic, but one would suspect that is sort of a minimum kind of reaction one would hope for in a decent, civilized society, that there be at least a minimum of treatment available.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, my second point was not to try to pit the Canadian Bar against the Lieutenant Governor's board of review in Ontario, but I got the feeling from their brief this morning that they saw the whole concept of a board, with adequate appeal procedures and that type of thing. . .I think they felt more use of the board was in the best interests of many of these people as individuals. I sort of got the feeling that they were even moving away from a strongly adversarial position, that they almost wanted to go into an *in loco parentis* type of thing. Does the Canadian Bar have difficulties with that? I must say I was somewhat attracted to that too, if these people are genuinely in mental difficulty.

Mr. Wade: None whatsoever. In fact one could read our recommendation regarding use of statements made to psychiatrists during the assessment process, for example, as essentially endorsing that kind of approach. What we are saying is that those statements ought not to be available to the crown for use in challenging the accused's credibility. So in a sense we are endorsing that kind of approach. But one cannot forget that this bill must necessarily not only deal with the operation of review boards, and we have made a number of suggestions in that respect, including one that would provide that the psychiatrist or professional psychologist members of those boards could not be easily overridden.

Let us not forget that this bill also deals with the treatment of that accused in the criminal law process. It must, because that is the way the person gets into the review board process or any other process, which then takes over. There is nevertheless this threshold, which is the only reason, obviously, the federal power gets involved through the criminal process. That, in our view, must also be fair to the accused, recognizing this is potentially somebody who is not responsible for his or her actions, but at the same time recognizing that the criminal process in general will remain an adversarial process by its nature.

[*Traduction*]

M. Wade: Nous partons du principe suivant: à supposer que le bloc cellulaire 3B de Millhaven soit désigné hôpital sans être doté des installations nécessaires pour appliquer les dispositions de ce projet de loi, cela n'aide pas beaucoup à faire presser le traitement d'un inculpé jugé criminiellement responsable pour cause de troubles mentaux; je me sens obligé de le répéter.

Nous avons essayé en fait de proposer une définition, dont les termes ne sont absolument pas immuables, prévoyant que l'hôpital où cette personne non responsable est détenue soit équipé du minimum nécessaire pour traiter les troubles mentaux dont elle est atteinte. Nous n'en voulons pas plus.

Je ne veux pas dramatiser, mais dans une société décente, et civilisée, l'on s'attend à ce qu'un minimum de traitement soit offert.

M. Thacker: Monsieur le président, ma deuxième remarque ne vise pas a dresser l'Association du Barreau canadien contre la Commission d'examen du Lieutenant-gouverneur de l'Ontario, mais à en juger d'après le mémoire présenté ce matin, l'Ontario envisage une commission dotée de procédures d'appel adéquates et de tout le reste... Ces gens-là trouvent à mon avis qu'un recours plus fréquent à la commission est dans l'intérêt de bien de gens. J'ai l'impression que dans cette province, l'on a même tendance à s'écarter du principe contradictoire et qu'ils veulent pratiquement se lancer dans un système où il y aura un tenant-lieu de parents. L'Association du Barreau canadien y voit-elle des inconvénients? Je dois avouer que je trouve cette proposition attrayante, s'il s'agit d'accusés vraiment atteintes de troubles mentaux.

M. Wade: Nous n'y voyons absolument aucun inconvénient. On pourrait même dire que notre recommandation, qui porte sur l'utilisation des déclarations faites par les psychiatres pendant le processus d'évaluation, va dans ce sens. D'après nous, la couronne ne doit pas pouvoir se servir de ces déclarations contre l'accusé pour mettre sa crédibilité en doute. Dans un sens, nous sommes donc en faveur d'une telle approche. Il ne faut toutefois pas oublier que le projet de loi ne doit pas réglementer uniquement le fonctionnement de ces commissions d'examen. Nous avons fait plusieurs suggestions à cet égard et nous avons notamment recommandé de s'arranger pour que l'on ne puisse pas facilement passer outre la décision des psychiatres ou des psychologues professionnels faisant partie de ces commissions.

Il ne faut pas oublier que ce projet de loi prévoit également la façon dont l'accusé sera traité dans le cadre du régime pénal. C'est nécessaire, car c'est ainsi que l'accusé peut ensuite être soumis au processsus de la Commission d'examen ou à n'importe quel autre processus. Il y a ce seuil, qui est en fait la seule raison pour laquelle le gouvernement fédéral intervient dans le processus criminel. Il faut être équitable envers l'accusé; il faut tenir compte du fait qu'il n'est peut-être pas responsable de ses actes tout en reconnaissant que le régime pénal en général restera, de par sa nature même, un processus basé sur la plaidoirie.

[*Text*]

• 1635

So something has to be designed that will get that mentally disordered accused person through the criminal part of the process in the least degrading way possible—recognizing that this person has a mental disorder—and into another process such as the review board process, which is not adversarial, where the treatment needs of the individual are considered, and so on.

That view is consistent with our recommendation that there be no such designation as "dangerous mentally disordered accused", which puts the accused into a potentially life-long situation of adversarial proceedings. In our view, that should be capped at ten years, finish. After that, they are under the provincial mental health regimes, which are treatment oriented, and they can be because the provinces have that power. They have a health power; they can treat. The federal government does not. It has a spending power, which it can exercise in a sort of tangential way, and it has a criminal law power, but it cannot set up a complete treatment regime.

Mr. Thacker: As you know, Mr. Wade, every time a bill goes before a Cabinet committee for approval there is a document from justice officials saying it is within the terms of the Charter. Do you have a feeling, in general, as an association that these amendments will be free of challenge under the Charter? I know individual lawyers will make decisions. Do you think they are generally within the bounds of the Charter on this bill?

Mr. Wade: With recommendations or without?

Mr. Thacker: Well, maybe that is a good point. Either way. Do you think it is challengeable without change?

Mr. Wade: We strongly suspect that there are a number of provisions that might be subject to challenge. One obviously cannot predict which way the Supreme Court of Canada ultimately would decide. On the other hand, I think it is fair to say that the Swain decision itself, which struck down the entire Lieutenant Governor warrant process, was not anticipated by every government lawyer in the country.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I had better get out of private practice quick if we pass this bill with no amendments.

The Chairman: That is why these people are here, so we can know what amendments we should be putting forward.

Mr. Wade: Might I say, Mr. Chairman, that I did appreciate Mr. Thacker's introduction. He well knows that we do not always sit here and take aim at a bill. We are often quite supportive of bills.

The Chairman: Oh, I recall, Mr. Wade, I recall.

[*Translation*]

Par conséquent, il faut concevoir un système permettant à cet accusé atteint de troubles mentaux de subir de la façon la moins dégradante possible la partie pénale du processus, en tenant compte de son état, pour passer ensuite par un autre processus comme celui des commissions d'examen, qui n'est pas basé sur la plaidoirie et où l'on tienne compte du traitement dont accusé a besoin ainsi que d'autres considérations.

Cette opinion concorde avec la recommandation dans laquelle nous préconisons que les dispositions relatives aux accusés dangereux atteints de troubles mentaux soient retranchées de la législation proposée parce que l'accusé risque de se retrouver en procès toute sa vie. À notre avis, il faudrait une limite de dix ans, un point c'est tout. Après cela, la question relèverait des régimes provinciaux d'hygiène mentale qui sont axés sur les soins, parce que les provinces ont les pouvoirs nécessaires. Elles ont des pouvoirs en matière de santé; elles peuvent prodiguer des soins. Le gouvernement fédéral n'en a pas. Il a des pouvoirs en matière de dépense, qu'il peut exercer de façon tangentielle, et il a aussi des pouvoirs dans le domaine pénal, mais il ne peut pas établir un régime de soins qui soit complet.

M. Thacker: Vous le savez bien, monsieur Wade, chaque fois qu'un projet de loi est envoyé à un comité ministériel pour approbation, il est accompagné d'une attestation des fonctionnaires du ministère de la Justice à l'effet qu'il est conforme aux dispositions de la Charte. Est-ce que d'une manière générale, votre association a l'impression que ces modifications ne pourront pas être contestées devant les tribunaux en invoquant les dispositions de la Charte? Je sais que certains avocats prendront certaines décisions. Pensez-vous que les dispositions de ce projet de loi sont généralement conformes à celles de la Charte?

M. Wade: Avec ou sans les recommandations?

M. Thacker: C'est une question pertinente. Avec et sans. Pensez-vous que les dispositions du projet de loi soient contestables, sans tenir compte des changements?

M. Wade: Il y a de fortes chances que plusieurs dispositions puissent être contestées. On ne peut pas prévoir quelle serait la décision de la Cour suprême du Canada, c'est évident. Par ailleurs, on ne risque guère de se tromper en disant que la décision dans l'affaire Swain qui a entraîné l'annulation de tout le processus des mandats du lieutenant-gouverneur, n'avait pas été prévue par tous les avocats qui travaillent pour le gouvernement.

M. Thacker: Monsieur le président, je ferais mieux de cesser d'exercer si ce projet de loi est adopté sans amendements.

Le président: C'est pourquoi les témoins sont là, c'est pour que nous puissions savoir quels amendements il faut proposer.

M. Wade: Monsieur le président, j'ai apprécié l'introduction de M. Thacker. Il sait bien que nous ne nous attaquons pas systématiquement au projet de loi qunad nous venons témoigner. Il nous arrive souvent d'appuyer des projets de loi.

Le président: Je m'en souviens, monsieur Wade, je m'en souviens.

[*Texte*]

Mr. Volpe: Mr. Wade, I would like to come at this from a different angle, if you do not mind. Maybe you can help me along just so I have a better understanding of what we are talking about.

You cited an example breaking and entering and then you talked about very dangerous types of commissions. What percentage of those cases of breaking and entering and what percentage of those cases that you would classify as dangerous are treated by criminal lawyers using insanity, currently, as a tactic for defence? How many of them are serious?

Mr. Wade: I do not think many breaking and entering cases would attract a plea of insanity under the current Criminal Code. The breaking and entering provision of the Code does provide that where breaking and entering is into a dwelling house, there is the potential for life imprisonment when one is charged by indictment. However, a defence counsel would obviously measure the circumstances of particular cases. One has to be aware of the criminal justice statistics, which are quite clear that 90% of break-and-enter convictions attract a sentence of less than two years, and 50% of the convictions attract a sentence of less than one year.

Mr. Volpe: Correct me if I am wrong. Since most of the breaking and entering that appear are in private dwellings, are you suggesting that I should essentially draw from your answer that a good tactic for all criminal lawyers to use as defence is the insanity provision?

Mr. Wade: For example, if there was a break and enter into a dwelling house that is prosecuted by indictment rather that as a summary conviction offence, and if the break and entering resulted in theft of a television set, for example, nobody is going to cop a life sentence for that. Defence counsel will know that the likely sentence is six months or eight months or whatever it happens to be in a particular jurisdiction. He or she is going to advise the client in most cases to plead guilty rather than plead an insanity defence.

• 1640

Mr. Volpe: If your recommendations were accepted by this committee and then subsequently accepted by the House, how would that affect the advice that the criminal lawyers would offer the accused for defence?

Mr. Wade: If proposed, it is a scheme of individual capping. In other words, the judge presiding would say that if a conviction were entered in this case he would have sentenced the accused to eight years. That then becomes the cap, rather than the ten years, which would be automatic for a designated offence under this legislation. In other words, every defence counsel could then presume that his or her client would be no worse off pleading mental disorder than pleading guilty.

Mr. Volpe: Might, in fact, be better off provided that the treatment produced a desirable effect in a considerably shorter period of time.

Mr. Wade: That is indeed the case. In those jurisdictions where treatment is available, then the defence counsel knows at the outset that the accused will be no worse off and could be, with a favourable response to treatment, certainly much better off.

[*Traduction*]

M. Volpe: Monsieur Wade, je voudrais examiner la question sous un angle différent, si vous n'y voyez aucun inconvénient. Vous pourriez peut-être m'aider à mieux comprendre le sujet.

Vous avez cité un exemple d'introduction par effraction et vous avez ensuite parlé d'infractions très dangereuses. Dans quelle proportion des cas l'introduction pas effraction et des cas que vous considérez comme dangereux, les criminalistes invoquent-ils l'aliénation pour la défense de leurs clients? Quelle proportion de ces infractions sont graves?

M. Wade: Je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de cas d'introduction avec effraction pour lesquels on pourrait invoquer l'aliénation dans le cadre du Code criminel actuel. D'après les dispositions de celui-ci qui portent sur ce genre d'infraction, toute prsonne qui s'introduit par effraction dans une habitation est passible de l'emprisonnement à vie s'il y a un acte d'accusation. Par contre, il est évident qu'un avocat de la défense examinerait les circonstances particulières. Il ne faut pas oublier les statistiques pénales qui montrent que 90 p. 100 des personnes reconnues coupables d'introduction avec effraction reçoivent une peine d'emprisonnement de moins de deux ans et que dans 50 p. 100 des cas, la peine est de moins d'un an.

M. Volpe: Reprenez-moi si je me trompe. Vu que la plupart du temps, c'est dans des habitations privées que l'on s'introduit avec effraction, dois-je en conclure, d'après votre réponse que tous les criminalistes ont intérêt à invoquer la disposition relative à l'aliénation?

M. Wade: Par exemple, si quelqu'un qui s'est introduit par effraction dans une habitation est poursuivi par acte d'accusation plutôt que sur déclaration sommaire de culpabilité, et si il a volé un téléviseur, il n'écopera certainement pas d'une peine d'emprisonnement à vie. L'avocat de la défense saura que son client risque d'écoper d'une peine de six ou huit mois ou d'une peine analogue, selon la province. Il lui conseillera dans la plupart des cas de plaider coupable au lieu de plaider l'aliénation.

M. Volpe: Si vos recommandations étaient acceptées par le comité, puis par la Chambre, dans quel sens influenceraient-elles les conseils donnés par les criminalistes aux accusés?

M. Wade: C'est un système qui prévoit un plafond individuel. Autrement dit, le juge qui préside dit que l'accusé aurait été condamné à huit ans s'il y avait eu condamnation. Cela devient alors le plafond au lieu de la peine de dix ans et il s'appliquerait automatiquement aux infractions aux dispositions de cette mesure législative. Par conséquent, tous les avocats de la défense pourraient alors présumer que leur client ne risquerait pas plus en plaidant les troubles mentaux qu'en plaidant coupable.

M. Volpe: Il risquerait peut-être moins pour autant que les soins auraient les effets souhaitables dans un laps de temps beaucoup plus court.

M. Wade: Précisément. Dans les provinces où l'on offre des soins, l'avocat de la défense sait d'emblée que l'accusé ne risque pas plus et qu'il pourra en fait s'en tirer beaucoup mieux s'il réagit bien aux soins.

[*Text*]

The Chairman: Supplementary to that, if a judge says he would have given a sentence for this offence of eight months and therefore the cap will be eight months, and the accused goes to an institution where treatment is initiated and eight months goes by and it is not successful, then what happens?

Mr. Wade: Provincial mental health regimes could be used to continue treatment. If the aim is treatment, then those regimes are available. That treatment does not have to be carried out under the aegis of the Criminal Code.

Mr. Rideout: Speaking on that, it also means that you are going to have different caps across the country.

The Chairman: Of course, to what the judge normally gives. And we know sentencing varies greatly.

Mr. Wade: As indeed does available treatment. Again, my information may be a little out of date, but we know that the Pinel Institute in Montreal, for example, has a relatively large complement of psychiatrists and sophisticated treatment facilities. The last time I looked, Penetang in Ontario had only one psychiatrist for its hundreds of people who were there. That is the kind of difference that is currently used across the country.

Mr. Volpe: If I could come back to what I was trying to get at again, is—

The Chairman: I am sorry.

Mr. Volpe: I appreciated the intervention, because this is a question I would have asked myself.

Let me say that while I appreciate the thrust of your recommendations, that point to rehabilitation as a preference to punishment, especially when there might be some question as to whether the punishment and duration thereof fit the particular circumstances of a specific—

Mr. Wade: If I could just stop you for a moment, one cannot forget here you are not dealing with somebody who is criminally responsible. So in our view, it is inappropriate to even be talking about punishment. You are only talking about people who at the outset have been found not responsible for their actions by reason of mental disorder. So in our view, it is inappropriate to even compare punishment with treatment. These are people who are not responsible.

Mr. Volpe: I accept that that is your view and I said that I wanted to come at it from a different angle, from the angle of someone who is not in the profession of making those kinds of distinctions, but someone who, like most Canadians, see a crime committed, abhor that commission of crime and are prone to ask what happens to the prepetrator of that crime, without going into the professional analysis as to whether there is culpability or whether, in fact, it can be determined and the extent of that determination.

I am wondering—and that is why I asked the questions before—to what extent will defence counsel in criminal cases such as this utilize the legislation together with the recommendations that you have proposed as a tactic to avoid the implications of conviction that one might normally expect would happen in such cases?

[*Translation*]

Le président: Par contre, si un juge dit qu'il aurait condamné l'accusé à une peine de huit mois et que par conséquent le plafond sera de huit mois, et que l'accusé est interné dans un établissement pour recevoir des soins, que se passe-t-il si huit mois plus tard, le traitement n'a rien donné?

M. Wade: On pourrait continuer à prodiguer des soins à l'intéressé dans le cadre des régimes provinciaux d'hygiène mentale. C'est possible s'il s'agit de le soigner. Les soins ne doivent pas nécessairement être donnés aux termes du Code criminel.

M. Rideout: À ce propos, cela veut aussi dire qu'il y aura des plafonds différents d'une région à l'autre.

Le président: Bien sûr qu'ils seront différents des peines normalement imposées par les juges. Nous savons que les peines varient considérablement.

M. Wade: Tout comme les soins disponibles, d'ailleurs. Mes renseignements ne sont peut-être plus tout à fait d'actualité, mais nous savons qu'à l'Institut Pinel de Montréal, par exemple, il y a relativement beaucoup de psychiatres et des installations perfectionnées. La dernière fois que j'ai vérifié, il n'y avait qu'un psychiatre pour plusieurs centaines de patients à Penetang, en Ontario. Voilà le genre de différence qui existe d'une région à l'autre du pays.

M. Volpe: Je voudrais revenir à ce que j'essayais de dire...

Le président: Je m'excuse.

M. Volpe: J'ai apprécié l'intervention, car c'est une question que je me serais posée.

Disons que si j'apprécie vos recommandations en général, je dois dire que quand vous préconisez la réinsertion sociale au lieu d'une peine, surtout quand on se demande si la nature et la durée de la peine est justifiée, compte tenu des circonstances...

M. Wade: Permettez-moi de vous interrompre un instant. Il ne faut pas oublier que nous ne parlons pas de personnes qui sont criminellement responsables. Par conséquent, il ne devrait même pas être question de peine. Il s'agit uniquement de personnes qui n'ont pas été jugées responsables de leurs actes à cause de troubles mentaux. On n'a donc pas à faire une comparaison entre une peine et des soins. Il s'agit, je répète, de personnes qui ne sont pas responsables de leurs actes.

M. Volpe: J'accepte votre opinion et j'ai dit que je voulais examiner la question sous un angle différent, sous l'angle de quelqu'un qui ne fait pas ce genre de distinction par profession mais qui, à l'instar de la plupart des Canadiens, voit qu'un crime a été commis, en est révolté et a tendance à demander ce que devient celui qui l'a perpétré, sans entrer dans le jeu des experts qui se demandent s'il y a culpabilité, si celle-ci peut être déterminée, et dans quelle mesure.

Je me demande dans quelle mesure, et c'est pourquoi j'ai posé les questions précédentes, un avocat de la défense aura recours aux dispositions de ce projet de loi, modifié à la suite de vos recommandations, pour que son client échappe à la condamnation normalement prévue?

[*Texte*]

• 1645

Mr. Wade: I guess I find that a very difficult question to answer. Let us come at it a number of ways. First, that it is not for defence counsel to determine ultimately whether somebody is convicted or found to be not criminally responsible by reason of mental disorder; that is for the trier of fact, who is either a judge sitting alone or a jury.

Mr. Volpe: Sure, that is why every accused goes to counsel. It is so that they can make sure they get the appropriate defences before—well, for their day in court.

I am really not interested in playing with the semantics and I do not mean any lack of deference here. I think the public mood says that there are an inordinate number of crimes that are committed today, and there is a substantial number of them that are committed with predetermination. You are asking someone like me—I will not say the rest of the committee—to consider your recommendations in a light that would correct part of that perception.

In other words, there are a lot of people out there who do not know what they are doing. That is essentially what you are saying in layman's language. In cases where someone does not know what he or she is doing, then the legislation should address rehabilitation in a very positive and constructive fashion.

I have already acknowledged that there is an incumbent responsibility, I think, on our legal system and on our governments not only to make that determination but also to provide the facilities. Mr. Thacker was very proper in asking how much it was going to cost. If you have the principle, you have to put up the money.

But what will happen under that kind of system, assuming that the rehabilitation is put into place and assuming the system goes in place, as you would have us accept it? Are we going to have a whole slew of tactical decisions that are really designed to circumvent the appropriate punishment—that is a harsh word, but it is a word that is drawn out of this proposal—that is due those who break convention of society?

Mr. Wade: I understand where you are coming from. I guess the only response I can give you, and it is not intended to be sophistry, although it may sound like that, is to say that there will be no more of that than there would be crown counsel using the same provisions to attempt to incarcerate somebody who is mentally disordered.

In other words, ultimately that decision as to whether somebody is mentally disordered or is criminally responsible for his actions will not be made by defence counsel or by crown counsel. It will be made by the trier of fact, and that is as it should be.

Obviously there will be defence counsel who will see an opportunity to plead somebody mentally disordered when that person is not, as there will be crown counsel who will see an opportunity to lock up somebody who is mentally disordered rather than treating him.

[*Traduction*]

M. Wade: Il est très difficile de répondre à cette question. Je vais y répondre de plusieurs façons. Tout d'abord, il n'appartient pas à l'avocat de la défense de décider si quelqu'un est reconnu coupable ou jugé non criminellement responsable à cause de troubles mentaux; la décision appartient au juge seul ou accompagné d'un jury.

M. Volpe: D'accord, et c'est pour cela que tous les accusés engagent un avocat. C'est précisément pour être bien défendus au cours de leur procès.

Je n'ai pas l'envie de jouer sur les mots et je n'insinue pas que vous le faites par manque de respect. Le public trouve qu'un nombre démesuré de crimes sont commis, beaucoup avec préméditation. Vous demandez à quelqu'un comme moi, et je ne parle pas pour le reste du comité, d'examiner vos recommandations sous un angle qui change partiellement cette perception.

Autrement dit, il y a beaucoup de gens qui ne savent pas ce qu'ils font. J'exprime en gros vos propos en langage de profane. Quand quelqu'un n'est pas conscient de ses actes, la législation devrait envisager la réinsertion de façon très positive, très constructive.

J'ai déjà reconnu que notre système judiciaire et que nos gouvernements ont la responsabilité non seulement de déterminer si c'est le cas mais aussi de fournir les installations nécessaires. M. Thacker a très bien fait de demander combien cela allait coûter. Si l'on adopte ce principe, il faut débourser l'argent nécessaire pour l'appliquer.

Que se passera-t-il dans ce genre de système, à supposer que l'on opte en faveur de la réinsertion et qu'on l'applique, puisque vous essayez de nous persuader de le faire? Va-t-on voir adopter une foule de tactiques pour que l'accusé échappe à la peine—c'est un mot dur mais il se trouve dans le projet de loi—que mérite quiconque enfreint les règles de la société?

M. Wade: Je comprends votre raisonnement. Je suppose que la seule réponse que je peux vous donner, et je ne fais pas de sophisme, malgré les apparences, c'est qu'il n'y aura pas plus d'avocats de la défense qui auront recours à ce genre de tactiques que d'avocats de la Couronne qui invoqueront ces dispositions pour essayer de faire incarcérer un accusé atteint de troubles mentaux.

Autrement dit, ce n'est pas l'avocat de la défense ni l'avocat de la Couronne qui vont décider en fin de compte si quelqu'un est atteint de troubles mentaux ou s'il est criminellement responsable de ses actes. C'est le juge qui prendra cette décision, et c'est bien ainsi.

Il est évident que certains avocats de la défense y verront l'occasion de plaider l'aliénation mentale quand ce n'est pas le cas, comme des avocats de la Couronne sauteront sur l'occasion pour faire enfermer un accusé atteint de troubles mentaux au lieu de le faire soigner.

[*Text*]

Both of those scenarios are possible and are almost certainly going to happen. At the end of the day, one can only rely upon what has so far proved to be a good adversarial criminal justice system to distinguish between those two situations. What we are trying to distinguish between is the person who is not morally culpable for his or her actions and the person who is.

Mr. Volpe: Mr. Wade, I find your comments painting the legal profession in a very bad light.

Mr. Rideout: I knew you could not resist saying that.

Mr. Volpe: I do. However, I appreciate your being with us here today —

Mr. Rideout: Can I ask a little one?

Mr. Volpe: Oh, here we go. Now we want the questions.

The Chairman: All right, Mr. Rideout.

Mr. Rideout: It is only a little one. The schedule that is attached to the bill, I think it has potential to put somebody who puts a can of oil down his sewer and it reaches the environmental legislation to end up suffering a mental disorder or something and could be put away. Have you gone through the schedule? Does it seem to fit?

Mr. Wade: No, we have not gone through the schedule carefully. We went at this from sort of broad provisions of the—

Mr. Rideout: Because in addition to the Criminal Code, there are a number of other things. I just saw this section 115 of the Canadian environmental protection thing, damage to the environment and death or harm to persons. . . You wonder how far it could go. Has the Canadian Bar not gone through the schedule?

• 1650

Mr. Wade: No, I assume we have not.

Mr. Chairman, I would like to respond briefly to Mr. Volpe and to yourself. When the Canadian Bar Association looks at legislation of this kind it tries as best as it can to look at it from a public interest perspective, not from the perspective of what is good for individual lawyers. To the extent that—

The Chairman: I knew that, Mr. Wade.

Mr. Rideout: That goes without saying, Mr. Wade.

Mr. Wade: —I have acknowledged that individual lawyers may be tempted to do one thing or another, that is a reality we are prepared to acknowledge. At the same time, every lawyer defending a client or acting for the crown or the prosecution has a specific mandate and a specific duty to the client.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I want to make a comment that other members might want to respond to. Personally, I am quite attracted to the CBA provision on capping. What seems to happen today is that people can go away for a long

[*Translation*]

Ces deux scénarios sont possibles et il est à peu près certain que cela arrivera. En fin de compte, on ne pourra que s'en remettre à un régime de justice pénale basé sur la plaidoirie qui a fait ses preuves, pour faire la distinction entre les deux. Il s'agit en fait de faire la distinction entre un particulier qui n'est moralement pas coupable d'avoir commis ces actes et celui qui l'est.

M. Volpe: Monsieur Wade, je trouve vos propos très peu flatteurs pour les avocats.

M. Rideout: Je savais bien que vous ne résisteriez pas à la tentation de le dire.

M. Volpe: C'est ce que je fais. J'apprécie toutefois votre présence. . .

M. Rideout: Puis-je encore poser une petite question?

M. Volpe: Ça y est! Voilà les questions qui s'en viennent!

Le président: D'accord, monsieur Rideout.

M. Rideout: Il s'agit d'une petite question. Elle a trait à l'annexe au projet de loi. À en juger d'après ce texte, on pourrait très bien accuser quelqu'un qui vide le contenu d'une boîte d'huile à l'égout de souffrir de troubles mentaux ou quelque chose du genre et le faire enfermer en invoquant la législation environnementale. Avez-vous examiné cette annexe? Pensez-vous qu'elle convient?

M. Wade: Non, nous n'avons pas lu attentivement l'annexe. Nous avons examiné les dispositions dans leurs grandes lignes. . .

M. Rideout: Parce qu'il y a plusieurs autres dispositions en plus de celles du Code criminel. Je viens de voir l'article 115 de la Loi sur la protection de l'environnement, où il est question de dommages à l'environnement et de décès ou de torts causés à des personnes. . . On se demande jusqu'où cela pourrait aller. L'Association du Barreau canadien n'a-t-elle pas examiné l'annexe?

M. Wade: Non, je suppose que non.

Monsieur le président, je vais répondre brièvement à la question de M. Volpe et à la vôtre. Quand l'Association du Barreau canadien examine des mesures législatives de ce genre, elle fait de son mieux pour songer avant tout à l'intérêt public, sans se demander ce qui est bon pour les avocats. Dans la mesure où. . .

Le président: Je le savais, monsieur Wade.

M. Rideout: Cela va sans dire, monsieur Wade.

M. Wade: . . J'ai reconnu que certains avocats peuvent être tentés de faire telle ou telle chose, c'est une réalité que nous voulons bien accepter. Par ailleurs, tous les avocats qui prennent la défense d'un client ou qui représentent la Couronne ou les parties plaignantes ont un certain mandat et un certain devoir vis-à-vis du client.

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais faire une remarque qui suscitera peut-être des réactions chez les autres membres du comité. Personnellement, je trouve la recommandation de l'ABC concernant la durée maximale des

[*Texte*]

time with very minor offences, so the lawyers would rather plead them guilty to the actual offence. That was always a tough decision to make within law firms because you were dealing with a lifetime for the person involved.

This bill, if I understand it, brings in three categories—there would be life, then ten years, then two years, but that too is arbitrary. The advantage of the CBA provision is that it lets a judge or imposes upon a judge an obligation to look at each individual case and do justice on that individual case. I am very much attracted to that and I am wondering what is the argument against it—if you had to argue the other side?

Mr. Wade: I suspect the argument would be that the ultimate capping periods would be somewhat less and rather larger numbers of accused would be thrown onto the resources of provincial health regimes. Certainly I imagine that is how the provinces would view it.

Mr. Rideout: That really is the problem with this whole bill—more things will be thrown on to the provincial health care system so it may not be any worse than what is going to hit it anyway.

The Chairman: Thank you. I want to thank Mr. Wade and Mr. Buckley for being with us, for giving us a lot to think about and for their very comprehensive report.

This meeting is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

[*Traduction*]

peines passablement intéressante. On dirait qu'à l'heure actuelle les gens peuvent être condamnés à une longue peine pour des infractions très mineures; par conséquent, les avocats ont tendance à conseiller de plaider coupable pour l'infraction principale. C'était toujours une décision difficile à prendre pour les cabinets d'avocats parce que l'accusé risquait la peine d'emprisonnement à vie.

Si je comprends bien, d'après ce projet de loi, il y aura trois catégories de peines, l'emprisonnement à vie, 10 années d'emprisonnement et puis deux années d'emprisonnement. C'est toutefois trop arbitraire. L'avantage de la recommandation de l'ABC, c'est qu'elle laisse le soin au juge ou qu'elle l'oblige à examiner chaque cas en particulier et à rendre justice sur cette base. Je la trouve très intéressante et je me demande quels pourraient être ses inconvénients, s'il y en a.

M. Wade: Je suppose que l'on pourrait répliquer que les peines maximales seraient un peu moins longues et que les régimes d'hygiène des provinces seraient davantage sollicités en raison du plus grand nombre d'inculpés qui seraient internés. J'imagine que c'est ainsi que les provinces verraient les choses.

M. Rideout: C'est le problème avec ce projet de loi; les services de santé des provinces seront davantage mis à contribution, mais ce n'est peut-être pas pire que ce qu'ils auront de toute façon à supporter.

Le président: Merci. Je tiens à remercier M. Wade et M. Buckley d'être venus, d'avoir présenté un rapport très complet et de nous avoir donné matière à réflexion.

La séance est levée. Reprise demain à 15h30.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Canadian Bar Association:

Terence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform.

TÉMOIN

De l'Association du Barreau canadien:

Terence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

91
XC 33
596

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Wednesday, October 23, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mercredi 23 octobre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Library of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24219

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 23, 1991
(14)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Association for Community Living: Dulcie McCallum, Counsel and legal/government affairs. *From Canadian Disabilities Rights Council:* Yvonne Peters, National coordinator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Yvonne Peters and Dulcie McCallum each made an opening statement and answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 OCTOBRE 1991
(14)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: De l'Association canadienne pour l'intégration communautaire: Dulcie McCallum, conseiller juridique et directeur, Affaires légales et gouvernementales. *Du Canadian Disabilities Rights Council:* Yvonne Peters, coordonnatrice nationale.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule no 7*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Yvonne Peters et Dulcie McCallum font chacune un exposé et répondent aux questions.

À 17 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, October 23, 1991

• 1541

The Chairman: I would like to call the meeting to order, Bill C-30, on mental disorder. The committee will resume consideration of clause 1.

We are very, very pleased today to receive, from the Canadian Association of Community Living, Dulcie McCallum, counsel, legal and government affairs; and from the Canadian Disabilities Rights Council, Yvonne Peters, national co-ordinator. Welcome.

I understand that both of your associations would like to make short statements and then we will proceed with questioning. Is that suitable? Who would like to begin?

Ms Yvonne Peters (National Co-ordinator, Canadian Disabilities Rights Council): I will begin.

The Chairman: Thank you, Yvonne.

Ms Peters: I would like to point out that the Canadian Association of Community Living is a member of the CDRC, so it is fitting that we have the opportunity to jointly present to you today.

The CDRC is a national not-for-profit disability rights organization. We are comprised of 30 organizations which we believe represent the interests of approximately one million people with disabilities. The purpose of the CDRC is to advance the equality rights of people with disabilities through test case litigation, legal research and law reform.

I would like to point out that the CDRC is currently involved in a comprehensive review of federal legislation. One of the pieces of legislation which we are reviewing is the Criminal Code. As you can well imagine, however, this is a significant undertaking and our review has really only just begun. So in terms of the proposals today, we are just beginning to take a look at how this will all affect people who have been labelled with a mental disability.

The CDRC is pleased to appear before the committee today to provide you with our comments on Bill C-30. We are particularly interested in these proposals in light of our intervention in the case of Swain versus Her Majesty the Queen. As you may know, the CDRC along with the Canadian Association of Community Living and the Canadian Mental Health Association were granted intervenor status in the Swain case. We argued that the common law rule that permitted the crown to adduce evidence that an accused was not guilty by reason of insanity and the provision of the Criminal Code that allowed such a person to be automatically and indefinitely incarcerated, to be unconstitutional.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 23 octobre 1991

Le président: Je voudrais que nous commencions notre réunion sur le projet de loi C-30, les troubles mentaux. Le comité va reprendre l'étude de l'article 1.

Nous sommes extrêmement heureux d'accueillir aujourd'hui la représentante de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire, M^me^ Dulcie McCallum, conseillère juridique, Affaires légales et gouvernementales, et celle du Conseil canadien des droits des personnes handicapées, M^me^ Yvonne Peters, coordinatrice nationale. Bienvenue.

Je crois que vous avez toutes deux de brèves déclarations à faire au nom de vos associations et nous passerons ensuite aux questions. Êtes-vous d'accord? Qui souhaite commencer?

Mme Yvonne Peters (coordinatrice nationale, Conseil canadien des droits des personnes handicapées): Je vais commencer.

Le président: Merci, Yvonne.

Mme Peters: Je voudrais signaler que l'Association canadienne pour l'intégration communautaire est membre du CCDPH, et il est donc bon que nous ayons la possibilité de comparaître ensemble devant vous aujourd'hui.

Le CCDPH est une organisation nationale sans but lucratif pour la défense des droits des personnes handicapées. Nous regroupons 30 organisations qui représentent les intérêts d'environ 1 million de personnes handicapées. Le but du Conseil est de promouvoir le droit à l'égalité des personnes handicapées grâce à des interventions dans des causes types, à des recherches légales et à la réforme du droit.

Je voudrais mentionner que le Conseil participe actuellement à un examen approfondi de la législation fédérale. Nous examinons entre autre le Code criminel. Cependant, comme vous pouvez l'imaginer, l'entreprise est vaste et notre travail vient seulement de commencer. Ainsi, dans nos propositions d'aujourd'hui, nous commençons à peine à nous pencher sur les répercussions que cela pourra avoir pour les personnes dont on dit qu'elles sont atteintes de troubles mentaux.

Le Conseil est heureux de comparaître aujourd'hui devant le comité pour présenter ses commentaires sur le projet de loi C-30. Nous sommes particulièrement intéressés par ces propositions à la lumière de notre intervention dans l'affaire Swain contre sa Majesté la Reine. Comme vous le savez peut-être, le Conseil, de même que l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et l'Association canadienne de santé mentale, a obtenu le statut d'intervenant dans l'affaire Swain. Nous avons fait valoir que la règle de common law permettant à la Couronne de tenter de prouver que l'accusé n'est pas coupable parce qu'il est atteint d'aliénation mentale était inconstitutionnelle, de même que la disposition du Code criminel permettant l'incarcération automatique et définitive de cette personne.

[*Texte*]

The CDRC was very pleased with the Supreme Court ruling in this matter. We are also pleased that the government is contemplating new legislation in keeping with the Supreme Court ruling and the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Unfortunately, although the CDRC is extremely concerned about the mental disorder provisions of the Criminal Code, we do not feel we have had sufficient time or resources to truly undertake the in-depth and comprehensive review of the proposals that we think it warrants. Therefore, our comments today should only be regarded as preliminary comments. Should further time or resources become available, we would be most interested in conducting a more comprehensive review.

Just to reiterate, our comments are general. We apologize if they seem a little too general or vague, but we hope they will be helpful and that we will be able to point out some of the areas that we think raise issues or problems that need to be looked at further.

Incidentally, before I go into the body of my presentation, I would like to point out that the proposals that were sent to me, of course, are very complex and complicated and were only available in print and were not available in an alternate format that made it easier for me to review. I hope that in future when the federal government circulates proposed legislation, we can have it in a format that all of us can have access to.

• 1545

There are about five or six points I would like to make. The first is the introduction of mental disorder evidence by the crown, which I believe is in proposed sections 672.11 to 672.19.

In the Swain case, Mr. Justice Lamer ruled that under the new common law rule there will be only two instances in which the crown will be entitled to lead evidence of insanity. First, the crown may raise evidence of insanity after the trier of fact has concluded that the accused is otherwise guilty of the offence as charged. In these circumstances, the crown's ability to raise evidence of insanity cannot interfere with the conduct of the accused's defence, because the crown's ability to do so will not be triggered until after the accused has concluded his or her defence. Second, the crown may raise evidence of insanity if the accused's own defence has put the accused's capacity for criminal intent as an issue.

The proposed amendments appear to fly in the face of this ruling. Proposed section 672.12 permits the crown at any stage in a hearing to apply to the court for an assessment order, where the prosecutor satisfies the court that there are reasonable grounds to doubt that the accused is criminally responsible for the alleged offence. This provision clearly allows the crown to raise the issue of mental capacity of the accused to form the requisite intent required for a conviction.

[*Traduction*]

Le Conseil a été très satisfait de l'arrêt de la Cour suprême sur cette question. Nous sommes également heureux que le gouvernement envisage une nouvelle loi conforme au verdict de la Cour suprême et à la Charte canadienne des droits et libertés. Malheureusement, bien que le Conseil n'approuve pas du tout les dispositions du Code criminel sur les troubles mentaux, nous n'estimons pas avoir eu suffisamment de temps ou de ressources pour entreprendre une étude véritablement complète et approfondie des propositions. Par conséquent, nos commentaires d'aujourd'hui ne doivent être considérés que comme des observations préliminaires. Si nous trouvions du temps ou des ressources, nous aimerions beaucoup entreprendre une étude plus complète.

Je le répète donc, nos commentaires sont d'ordre général. Nous nous excusons s'ils ont l'air un peu trop généraux ou vagues, mais nous espérons qu'ils seront utiles et que nous réussirons à montrer quels sont les domaines qui suscitent des questions ou les problèmes qui méritent d'être étudiés plus attentivement.

Au fait, avant de passer à l'essentiel de mon exposé, je voudrais signaler que les propositions qui m'ont été envoyées sont bien sûr très complexes et très compliquées et qu'elles n'existaient que sous forme imprimée et non sous une autre forme qu'il m'aurait été plus facile d'utiliser. J'espère qu'à l'avenir, lorsque le gouvernement fédéral diffusera un projet de loi, il sera possible de l'obtenir dans un format que chacun pourra utiliser.

Je voudrais faire cinq ou six observations. Tout d'abord, au sujet de la présentation par la Couronne d'une preuve sur les troubles mentaux, ce qui se trouve je crois dans les articles proposés 672.11 à 672.19.

Dans l'affaire Swain, le juge Lamer a estimé qu'en vertu de la nouvelle règle de common law, la Couronne n'aurait le droit de tenter de prouver l'aliénation mentale que dans deux cas. Premièrement, la Couronne peut invoquer l'aliénation mentale une fois que le juge des faits a conclu que l'accusé était coupable de l'infraction selon les accusations. Dans ces circonstances, le fait que la Couronne ait la possibilité de présenter une preuve d'aliénation mentale ne peut gêner la défense de l'accusé puisque la Couronne doit attendre pour présenter sa preuve que l'accusé ait fini de présenter sa défense. Deuxièmement, la Couronne peut plaider l'aliénation mentale si, dans la défense de l'accusé, on met en doute la capacité à avoir une intention criminelle.

Les amendements proposés semblent aller à l'encontre de cette décision. Selon l'article proposé 672.12, la Couronne peut à toute étape des procédures demander au tribunal de rendre une ordonnance d'évaluation, à condition de démontrer au tribunal qu'il existe des motifs raisonnables de mettre en doute la responsabilité criminelle de l'accusé à l'égard de l'infraction qui lui est reprochée. Cette disposition permet clairement à la Couronne de mettre en doute la capacité mentale de l'accusé à former l'intention criminelle nécessaire pour une condamnation.

[*Text*]

This ultimately subverts the accused's Charter rights, in our opinion, and ignores the Swain ruling. While we think the Swain decision does go a long way in protecting the rights of the accused, we would urge the Minister of Justice to build on the ruling and go a step beyond the Swain case. That is, the CDRC contends that the issue of mental capacity should be regarded solely as a defence to be raised by the accused and not by the crown. It must be assumed that an accused who has not been found unfit to stand trial has the competence and the capacity to determine how he or she wishes to conduct their defence and if they wish to advance the defence of not criminally responsible.

The second issue is fitness to stand trial. A finding of unfitness to stand trial has the potential, in our opinion, to deprive an accused of his liberty for a long period of time. It also has the potential to subject an accused to forced treatment. For these reasons the CDRC would like to be assured that safeguards will be built into the legislation to protect the accused from the crown being able to use this provision to build a case and to have an accused detained. We are concerned that the standard of proof of unfitness, which is based on a balance of probabilities, may be more compelling for the crown to use where there may be difficulty in proving the case and the case is charged beyond a reasonable doubt.

Third is terms of disposition. The proposed amendments do recognize, as underlined in the Swain case, that the existing situation of a judge being required to order an accused who is found not guilty by reason of insanity into strict custody to be unconstitutional. The current proposals do offer the judge more discretion in this matter; nonetheless, there still appear to be some problems with such discretion. First of all, the role and meaning of what we call the "grab bag of criteria" is ambiguous and uncertain. That is, we have concerns about what weight should be given to the criteria, how they will be interpreted. Secondly, dangerousness is introduced as one of the criteria in the operation of proposed subsection 672.54. Nowhere in this proposed section does it say that such a criteria should be restricted to present dangerousness, as was stipulated by the Swain ruling. We think this is extremely important. In the Swain ruling, when they talked about dangerousness as an issue, it should be the present dangerousness of the accused that is at issue.

• 1550

It is unclear whether past, present, or future dangerousness, or a combination thereof, would be considered. We submit that the criteria relevant to incarceration should be, as I have said, present dangerousness. This is a critical issue, as people labelled with a mental disability have been seriously disadvantaged and prejudiced by the criminal justice system. There is an overwhelming tendency in our society to equate mental disorder with dangerousness. Thus, in our opinion, extreme care and diligence should be exercised to ensure that the amendments do not perpetuate the myths, fears, and stereotypes which currently plague our laws.

[*Translation*]

C'est là enfreindre les droits de l'accusé selon la Charte, à notre avis, et ne pas tenir compte de l'arrêt Swain. Certes, cette décision contribue grandement à protéger les droits des accusés, mais nous demandons instamment au ministre de la Justice d'aller au-delà de l'affaire Swain. Le Conseil estime en effet que la question de la capacité mentale doit être considérée uniquement comme une défense pouvant être invoquée par l'accusé et pas par la Couronne. Il faut supposer qu'un accusé qui n'a pas été jugé inapte à subir son procès a la compétence et la capacité de décider comment il souhaite mener sa défense et s'il veut invoquer la non-responsabilité criminelle.

La deuxième question est celle de l'aptitude à subir son procès. Un accusé jugé inapte à subir son procès peut se voir priver de sa liberté pendant une longue période. Cette décision peut également signifier un traitement imposé pour l'accusé. C'est pourquoi le Conseil voudrait qu'on lui garantisse que des mesures de protection seront incluses dans la loi pour que la Couronne ne puisse se servir de cette disposition pour étayer la poursuite et faire détenir un accusé. Nous craignons que cette preuve d'inaptitude, qui se fonde sur un équilibre de probabilités, soit plus facilement utilisée par la Couronne lorsqu'il est difficile d'étayer une accusation et que l'accusation est portée au-delà de tout doute raisonnable.

Troisièmement, les modalités de la décision. On reconnaît dans les amendements proposés, comme l'a montré l'affaire Swain, que la situation actuelle, où un juge doit ordonner la détention stricte d'un accusé jugé non coupable pour cause d'aliénation mentale, est inconstitutionnelle. Les propositions actuelles donnent davantage de latitude au juge à cet égard; néanmoins, cette latitude pose encore quelques problèmes. Tout d'abord, le rôle et la signification de ce que nous appelons «la série de critères» sont ambigus et incertains. Nous nous demandons en effet quel sera le poids accordé aux critères et comment ils seront interprétés. Deuxièmement, le caractère dangereux est l'un des critères mentionnés dans l'article proposé 672.54. Rien ne dit dans cet article que ce critère doit être limité au danger immédiat, comme on l'a précisé dans l'arrêt Swain. Nous pensons que c'est extrêmement important. Dans la décision Swain, lorsque le caractère dangereux entre en jeu, il doit s'agir du danger présent que constitue l'accusé.

On ne précise pas si l'on tiendrait compte du danger passé, présent ou futur, ou de l'ensemble. Nous estimons, comme je l'ai dit, que c'est le danger présent qui doit être pris en considération pour décider de l'incarcération. C'est une question critique, dans la mesure où les personnes classées comme atteinte de troubles mentaux ont été gravement désavantagées et défavorisées par le système de justice pénale. On a partout tendance dans notre société à considérer que les troubles mentaux sont synonymes de danger. Il faut donc, à notre avis, être très prudents et attentifs pour éviter que les amendements ne perpétuent les mythes, les peurs et les stéréotypes qui empoisonnent nos lois actuellement.

[*Texte*]

Unfortunately, the construction of this clause makes dangerousness a factor that will be considered in every not-criminally-responsible finding, regardless of the nature of the offence, for example, shoplifting, where dangerousness may not be an issue. We would recommend that dangerousness criteria be removed from this clause and be addressed only where there is an application to have an accused declared a dangerous, mentally disordered accused.

Thirdly, clause 672.45(c) seems to allow the court to order forced treatment where an accused has been found unfit to stand trial. We question in this clause whose interests are really being addressed by the law, the judicial system's or the accused's. The CDRC wishes to point out that in the Reid and Gallagher case the Ontario Court of Appeal ruled that certain forms of forced treatment were unconstitutional. It should be further noted that the appellants in this case were persons who were found not guilty by reason of insanity who are being detained under Lieutenant Governor warrants. I think that sends us some messages to us about forced treatment.

Forced treatment disregards the rights of an individual by perpetuating discriminatory assumptions that persons found unfit to stand trial are necessarily incapable of making their own decisions concerning treatment. It is extremely important to respect the principles of self-determination with respect to treatment.

Thirdly, regarding the capping of dispositions, the CDRC acknowledges that the capping provisions are an attempt to remove the indeterminacy of the disposition process. However, problems still remain with this process, that is, a person found not criminally responsible may still find themselves in a position of enduring a criminal disposition for a much longer period of time than other accuseds who have been found guilty of a similar offence. The capping provisions fail to take into account that maximum sentences are often not imposed on other accused. However, when it comes to persons found not criminally responsible, it appears that it would always be the maximum period which would be imposed. We would recommend that an assessment of the individual facts and circumstances of the case be condcted before imposing a disposition.

Looking now at the declaration of someone as a dangerous, mentally disordered accused, again we have concerns. Given the discriminatory attitudes and stereotypical assumptions made about persons with a mental disability, the potential for the abuse of this clause seems readily apparent to us. We are concerned that where a continuing mental disorder can be established there will be, again, an automatic presumption of dangerousness. We say this in light of our history in society and our treatment of people who have been labelled as mentally disabled. As a result, it is likely that persons with a mental disorder will frequently satisfy the criteria for such a declaration.

[*Traduction*]

Malheureusement, cet article est construit de telle sorte que le danger sera pris en considération dans tous les verdicts de non-responsabilité criminelle, indépendamment de la nature du délit—par exemple, vol à l'étalage—alors que la question du danger ne se pose pas. Nous recommandons donc la suppression de la notion de danger de cet article pour ne la conserver que dans les cas de demande visant à faire déclarer quelqu'un accusé dangereux atteint de troubles mentaux.

Troisièmement, selon l'alinéa 672.45c), la Cour peut ordonner un traitement obligatoire pour un accusé jugé inapte à subir son procès. Nous nous demandons quels intérêts la loi vise véritablement à défendre, ceux du système judiciaire ou ceux de l'accusé. Le Conseil signale que dans l'affaire Reid et Gallagher, la Cour d'appel de l'Ontario a jugé que certaines formes de traitement imposé étaient inconstitutionnelles. Il faut en outre signaler que les appelants dans cette affaire ont été jugé non coupables pour cause d'aliénation mentale et qu'ils sont actuellement en détention en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur. Je crois que cela en dit long sur le traitement obligatoire.

Le traitement obligatoire constitue une atteinte aux droits d'un individu en perpétuant des notions discriminatoires, selon lesquelles les personnes jugées inaptes à subir leur procès sont nécessairement incapables de décider elles-mêmes de leur traitement. Il est extrêmement important de respecter les principes d'autodétermination en matière de traitement.

Troisièmement, en ce qui concerne les dispositions sur la durée maximale, le Conseil admet qu'elles visent à supprimer le caractère indéterminé du processus de décision. Cependant, ce processus pose toujours des problèmes puisqu'une personne jugée non responsable sur le plan criminel peut toujours faire l'objet d'un verdict criminel et être internée beaucoup plus longtemps que d'autres accusés trouvés coupables d'une infraction semblable. Les dispositions sur la durée maximum ne tiennent pas compte du fait que les peines maximales sont rarement infligées aux autres accusés. Pourtant, lorsqu'il s'agit de personnes non responsables sur le plan criminel, il semble que ce soit toujours la peine maximale qui est imposée. Nous recommandons qu'une évaluation des faits et des circonstances particulières de l'affaire soit entreprise avant l'application de la décision.

Passons maintenant aux dispositions permettant de déclarer qu'un accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux; là aussi, nous avons des objections. Étant donné les attitudes discriminatoires et les stéréotypes courants à l'égard des personnes atteintes de troubles mentaux, cet article comporte des risques d'abus particulièrement flagrants. Nous craignons que si l'on peut faire la preuve de troubles mentaux constants, on présume automatiquement encore une fois que la personne est dangereuse. Il suffit d'examiner l'histoire de notre société et de voir comment nous avons traité les personnes dont on dit qu'elles sont atteintes de troubles mentaux pour s'en rendre compte. Les personnes atteintes de troubles mentaux ont donc de grandes chances de satisfaire aux critères permettant cette déclaration.

[*Text*]

Obviously we cannot be naive about this. The CDRC recognizes that dangerousness may be an issue which will have to be considered in certain cases. However, we want to point out and caution the committee that there is a tendency to characterize people who have been labelled as mentally disordered as automatically dangerous. Where a person is declared dangerous because of mental disorder, it is possible for the capping provision to be increased to life. This creates an indeterminant sentence once again and we are back to the current law of an indefinite indeterminant sentence.

• 1555

When a person has been declared as dangerous, we think it might be wise to look at the provisions governing persons who have been found to be dangerous offenders. As I understand it, under the Parole Act there are review mechanisms and safegards for monitoring that situation. I would also like to point out that when we acknowledged that there may be a need for dangerousness to be taken into account, we were talking about it where the option or the defence of "not criminally responsible" is led by the accused and not the crown.

Finally, we would like to comment briefly on the removal of persons from their own disposition hearings and the withholding of evidence from such persons, which the proposals contemplate. A fundamental principle of our legal system, particularly where liberty issues are at stake, is that individuals have the right to cross-examine witnesses on their evidence, to hear the evidence which is being led against them and to participate in the hearing. We think it is unconstitutional and a violation of the equality rights of people with disabilities to even have within the proposals the option of removing people from their own hearings, and of withholding evidence from them. We think it is a paternalistic approach, and unconstitutional.

I will conclude by outlining a few points which may seem trite, but I think it is important to remind ourselves of these principles as we are going through the proposals. First, the Canadian Charter of Rights and Freedoms is the supreme law of the land. Second, section 15 of the Charter guarantees the equality rights of persons with a mental disability. Third, in Swain versus the Queen, the Supreme Court of Canada wrote, and I think this is very important:

There is no question but that the mentally ill

—and we would say persons labelled "mentally disabled"—

in our society have suffered from historical disadvantage and have been negatively stereotyped and are generally subjected to social predjudice in our society.

As has already been stated, the current laws are steeped in pre-19th-century thinking, and it is extremely important that we do a comprehensive job of overcoming the long period of stigmatization and disadvantage. It is important that

[*Translation*]

Manifestement, nous ne pouvons pas être naïfs sur ce sujet. Le Conseil admet que le caractère dangereux peut être un élément qui devra être pris en considération dans certains cas. Cependant, nous voulons attirer l'attention du comité sur le fait que l'on a tendance à considérer que les personnes atteintes de troubles mentaux sont automatiquement dangereuses. Lorsqu'une personne est considérée comme dangereuse à cause de troubles mentaux, il est possible que la durée maximale devienne la perpétuité. Cela donne lieu encore une fois à une peine indéteminée et la situation est la même qu'avec la loi actuelle sur la peine indéterminée indéfinie.

Lorsqu'une personne a été déclarée dangereuse, nous croyons qu'il peut être sage d'examiner les dispositions régissant les personnes déclarées contrevenants dangereux. Si j'ai bien compris, la Loi sur la libération conditionnelle prévoit des mécanismes d'examen et des sauvegardes pour suivre l'évolution de la situation. J'ajouterais également que, lorsque nous admettons qu'il peut être nécessaire de tenir compte du caractère dangereux, c'est uniquement dans le cas où la défense de «non-responsabilité criminelle» est invoquée par l'accusé et non par la Couronne.

Enfin, nous voudrions faire quelques brefs commentaires sur les propositions selon lesquelles une personne ne pourrait pas toujours assister à l'audition pour déterminer la décision à rendre et pourrait ne pas avoir accès à certains éléments de preuve. Il existe un principe fondamental dans notre système juridique, surtout s'il s'agit de questions de liberté, donnant aux individus le droit de contre-interroger des témoins, d'entendre les témoignages présentés contre eux et de participer aux audiences. À notre avis, c'est enfreindre la Constitution et les droits à l'égalité des personnes handicapées que de prévoir même dans les propositions la possibilité d'écarter un accusé de l'audition et de l'empêcher de prendre connaissance de certains éléments de preuve. C'est une approche que nous jugeons paternaliste et inconstitutionnelle.

Je conclurai en insistant sur quelques points qui peuvent paraître superflus, mais je crois qu'il est important de garder ces principes à l'esprit en examinant les propositions. Premièrement, la Charte canadienne des droits et libertés, est la loi suprême du pays. Deuxièmement, l'article 15 de la Charte garantit le droit à l'égalité des personnes atteintes de troubles mentaux. Troisièmement, dans l'affaire Swain contre la Reine, la Cour suprême du Canada a déclaré, et je crois que c'est très important:

Il est certain que les malades mentaux,

...et nous dirions les personnes dont on dit qu'elles sont «atteintes de troubles mentaux»...

dans notre société, ont souffert d'un désavantage historique et ont été victimes de stéréotypes négatifs, et qu'ils font généralement l'objet de préjugés sociaux.

Comme nous l'avons déjà dit, les lois actuelles reflètent la mentalité d'avant le XIX^{e} siècle, et il est essentiel que nous fassions tout pour éliminer cette longue période de stigmatisation et de préjudices. Il est important de ne pas

[*Texte*]

we not just rework the language but that we also ensure that the results produced will really make a difference to persons labelled mentally disabled who come in contact with our justice system.

Thank you. I now turn it over to my colleague, Dulcie McCallum.

Ms Dulcie McCallum (Counsel for Government and Legal Affairs, Canadian Association for Community Living): Thank you for inviting us here as witnesses, both on behalf of the Canadian Association for Community Living and CDRC.

I think I will begin by reminding members just who I represent. CDRC has a very broad mandate. It represents all sorts of organizations and constituencies of people with disabilities. On the other hand, I represent only people who have been labelled mentally retarded. Our association represents over 40,000 people who themselves have been labelled mentally retarded, and whose families and friends belong to our association. As I go through my remarks I think it is important to remember that I am speaking primarily to the concerns that face someone so labelled.

• 1600

I also begin with principles, and I will name three. First is the principle of equality. People who have been labelled mentally handicapped have suffered an enormous historic disadvantage. They have been legally discriminated against and *de facto* segregated. What I mean by that is that they have been denied the right to vote. They have had laws that have deemed them incompetent. They have been segregated in institutions and sheltered workshops. That is the history.

The second principle is the right to dignity, to be full and responsible and participating citizens, to take responsibility for their actions and not to be dealt with—even by the criminal justice system—in a patronizing way. The whole notion of not being criminally responsible is itself creating a fiction that the person has not committed a crime, when indeed, the person may have.

The third principle is self-determination. That is the right to control and design their own defence despite the fact that they live with a mental handicap.

If you only go away today with one thought from me, let it be that people who are labelled intellectually disabled, developmentally delayed, mentally handicapped, mentally retarded people, those who have had a congenital mishap or those with Down's syndrome—whatever words you want to use, we know who we are talking about—are quite distinct from the population of people traditionally known as mentally ill. They ought not to be included within the definition under section 16.

Where section 2 reads " 'mental disorder' means a disease of the mind", it ought to specifically exclude the population I represent. As I go through my critique of Bill C-30, I will try to identify the reason why that must be the case.

[*Traduction*]

nous borner à refondre le libellé mais de veiller à ce que le résultat produit change véritablement la situation des personnes atteintes de troubles mentaux qui ont affaire à notre système judiciaire.

Merci. Je donne maintenant la parole à ma collègue, Dulcie McCallum.

Mme Dulcie McCallum (conseillère juridique, Affaires gouvernementales et légales, Association canadienne pour l'intégration communautaire): Merci de nous avoir invitées à témoigner devant votre comité, à la fois au nom de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et au nom du Conseil.

Je vais tout d'abord essayer de rappeler aux membres du Comité qui je représente. Le Conseil a un mandat très large. Il représente toutes sortes d'organisations et de groupes de personnes handicapées. Par ailleurs, je ne représente que les personnes qui ont été qualifiées de déficientes mentales. Notre association représente plus de 40,000 personnes, elles-mêmes considérées comme déficientes mentales et dont les familles et les amis appartiennent à notre association. Au fur et à mesure de mes remarques, vous devrez vous souvenir que j'exprime les sentiments et les préoccupations des personnes classées dans cette catégorie.

Je commence également par les principes, et je vais en nommer trois. Premièrement, le principe de l'égalité. Les personnes qualifiées de déficientes mentales souffrent d'un terrible désavantage historique. Elles ont été légalement victimes de discrimination et de ségrégation *de facto*. J'entends par là qu'on leur a refusé le droit de vote. Il y a eu des lois qui les ont déclarées incompétentes. Elles ont été reléguées dans des institutions et des ateliers protégés. Voilà pour l'histoire.

Le deuxième principe est celui du droit à la dignité, à être des citoyens à part entière, responsables et participants, à être responsables de leurs actes et à ne pas être traités—même par le système de justice pénale—de façon paternaliste. Toute la notion de non-responsabilité criminelle suscite une fiction, selon laquelle la personne n'a pas commis de délit alors qu'en fait, cela peut très bien avoir été le cas.

Le troisième principe est celui de l'autodétermination. Il s'agit du droit à contrôler et élaborer sa propre défense bien que l'on soit atteint d'un handicap mental.

Si vous ne retenez qu'une seule de mes idées en partant aujourd'hui, je voudrais que ce soit celle-ci: que les personnes étiquetées déficientes intellectuelles, attardées, handicapées mentales, mentalement retardées, celles qui sont victimes d'un accident congénital ou qui sont atteintes du syndrome de Down—quels que soient les termes que l'on choisisse, nous savons de quoi nous parlons—sont tout à fait différentes de toutes les personnes qu'on appelle traditionnellement des malades mentaux. Elles ne devraient pas être incluses dans la définition de l'article 16.

Lorsqu'on dit qu'à l'article 2 que «troubles mentaux» signifie «toute maladie mentale», il faudrait exclure précisément le segment de population que je représente. Au fur et à mesure que j'avancerai dans ma critique du projet de loi C-30, je vais essayer d'en expliquer les raisons.

[*Text*]

The Criminal Code is slowly but surely being cleaned up in relation to people with mental handicaps. It used to be illegal to have sex with a women who had a mental handicap. There was an assumption that all people, all women who have a mental handicap could not consent to sexual relations. It was patronizing and unnecessary.

They continue to be referred to a feeble-minded in the Criminal Code. And now, despite the allegations of some, I think they are caught by "disease of the mind". I say that based on Cooper versus Her Majesty the Queen, which is a case in the Supreme Court of Canada that gave a very broad, sweeping definition to "disease of the mind" and did not restrict it to the kind of psychiatric analysis that is usually associated with "disease of the mind".

People with mental handicaps are not suffering, they are not ill and they do not have a disease. They have a mental handicap and it's quite distinct. The definition of mental disorder ought to specifically exclude them and state that they are not included, other than if they have a disease of the mind. So, for instance, a man with Down's syndrome who has been institutionalized for 30 years, who happens to suffer some psychiatric crisis, may be caught by the mental disorder provisions, but he does so by virtue of his psychiatric challenge.

The criminal justice system has not been particularly kind to people with mental handicaps. They have been denied access to the criminal justice system. People in the First Nations always think it is so funny that we are trying to fight to get in and they are fighting to get out. But the assumption is that the medical label of mental handicap meant something legal. I always refer to this in the most kindly of ways as the conspiracy between the courts and the medical community. Because even in guardianship proceedings, for instance, all an affadavit of a doctor had to say was that someone had a mental handicap. They were then assumed to be legally incompetent. So when subsection 16.(2) of these amendments provides that there is a presumption of competency, it means little to people who have been labelled as being presumed to be legally incompetent.

I will turn now to the unfit to stand trial provision. I believe the crown and prosecutors are going to more and more heavily rely upon this because they don't have access to Lieutenant Governor's warrants. I will tell you about a woman from Prince Rupert who is native, who is mentally retarded, who is illiterate, who is a woman and whose crime is an allegation of arson. She has never been convicted and has no record.

• 1605

She is sent off for an unfitness hearing, and it's based on her mental handicap because there is an assumption she cannot give instructions to counsel. The record of the assessment by the psychiatrist attests to how every time he comes to a question about arson, she says she is not to discuss that with him without her lawyer present. Every time the psychiatrist tries to talk about the offence, she says that. This is 15 days after she last saw her lawyer. Yet the

[*Translation*]

Le Code criminel est lentement mais sûrement amélioré en ce qui concerne les personnes mentalement handicapées. Il était illégal autrefois d'avoir des relations sexuelles avec une femme handicapée mentalement. On supposait que toutes les femmes handicapées mentales ne pouvaient pas consentir à des relations sexuelles. C'était paternaliste et inutile.

On continue à parler de personnes à l'esprit faible dans le Code criminel. Maintenant, malgré les allégations de certains, je crois qu'elles sont englobées dans la définition de «maladie mentale». Je me fonde ici sur l'affaire Cooper contre Sa Majesté la Reine, où la Cour suprême du Canada a donné une définition extrêmement large de «maladie mentale» sans la limiter au genre d'analyse psychiatrique généralement associée avec la «maladie mentale».

Les personnes atteintes de handicaps mentaux ne souffrent pas, elles ne sont pas malades et n'ont pas de maladie. Elles ont un handicap mental, et c'est très différent. La définition de troubles mentaux devrait les exclure spécifiquement et préciser qu'elles ne sont pas incluses, sauf si elles ont une maladie mentale. Ainsi, par exemple, un homme atteint du syndrome de Down ayant vécu en institution pendant 30 ans et souffrant tout d'un coup de troubles psychiatriques, peut être assujetti aux dispositions sur les troubles mentaux, mais ce serait en raison de son problème psychiatrique.

Le système de justice pénale n'a pas été particulièrement tendre pour les personnes handicapées mentales. On leur a refusé l'accès à la justice pénale. Les personnes des Premières nations trouvent toujours très drôle de voir que nous nous battons pour entrer dans le système alors qu'elles se battent pour en sortir. Mais au départ, le nom médical de handicap mental avait un sens légal. C'est ce que j'appelle toujours avec gentillesse la conspiration entre les tribunaux et le monde médical. Parce que, même dans une procédure sur la nomination d'un tuteur, par exemple, il fallait simplement dire dans l'affidavit médical que la personne avait un handicap mental. Cela suffisait pour qu'elle soit jugée légalement incompétente. Par conséquent, lorsqu'on dit au paragraphe 16.(2) de ces amendements qu'il y a présomption de compétence, cela ne veut pas dire grand-chose pour ceux qui ont toujours été considérés comme légalement incompétents.

Je vais passer maintenant à la disposition sur l'inaptitude à subir son procès. Je crois que la Couronne et les procureurs vont se servir de cela de plus en plus souvent parce qu'ils n'ont pas accès au mandat du lieutenant-gouverneur. Je vais vous raconter le cas d'une femme de Prince Rupert qui est autochtone, attardée mentale, analphabète, et qui est accusée d'incendie criminel. Elle n'a jamais été condamnée et n'a pas de casier judiciaire.

On l'envoie à l'audience où l'on doit déterminer si elle est apte à subir son procès, et ce, en raison du handicap mental qui fait qu'on la présume incapable de donner des instructions à son avocat. Le dossier de l'évaluation psychiatrique montre que chaque fois que le psychiatre pose une question au sujet de l'incendie criminel, elle répond qu'elle ne doit en discuter avec lui qu'en présence de son avocat. Chaque fois que le psychiatre essaie de parler du

[*Texte*]

conclusion of the psychiatrist at the end of the report is that she is not able to instruct counsel. Counsel is caught in the untenable position of being able to receive instructions and believing himself to be able to receive instructions.

The criteria for unfitness to stand trial, to understand the nature or object of the proceedings, to understand the possible consequences and communicate with counsel. . .well, I suggest it is our under-inclusiveness of the criminal justice system that has resulted in people making assumptions about people not being able to do those things.

For instance, a man who has been in an institution for 30 years and comes to the community may not understand the full consequences of legal proceedings. Lawyers have not been trained in how to communicate with people with mental handicaps. Has there been an opportunity for the person to communicate with counsel using alternate means—through Braille, through Bliss symbolics, through a signer, by demonstration? What does it mean to communicate with counsel?

If people with mental handicaps are caught, the whole interpretation of those three provisions must be given broad interpretation or they will automatically be found unfit, just by virtue of the fact that they were born with Down's syndrome. Has the system accommodated their needs? If they are illiterate, if they are deaf, if they are blind, have things been provided in an alternate medium? How well have the proceedings been explained to them in order for them actually to have met the test of unfitness?

The real problem for people with mental handicaps is based on the definition of "unfit to stand trial". They will never qualify. So there is a provision for them to go away and be assessed. The medical community has been criticized for quite some time now as not being the best people to understand people with mental handicaps, because, as I say, they aren't ill. These professionals aren't in touch with people with mental handicaps as other professionals may be.

So they are sent off for the assessment and they are left there. It is interesting to me to look at the time limits. They are allowed only five days, but with the consent of the accused the time limit can be extended. Well, I don't understand how a crown prosecutor can say that someone is possibly unfit to stand trial and possibly unable to instruct counsel, but can consent to an extension. It doesn't seem very consistent to me, particularly in the case of people with mental handicaps, because it is open to abuse.

People who have mental handicaps are extremely vulnerable. The Evans case, recently decided by the Supreme Court of Canada, attests to that vulnerability. A person with a mental handicap was charged with murder. He was given the right to phone a lawyer, the lawyer was not home, and that was the end of it. He was convicted. The Supreme Court of Canada withdrew the charge altogether because he was not given the opportunity to have a full understanding of the

[*Traduction*]

délit, c'est ce qu'elle répond. Cela s'est produit 15 jours après qu'elle a vu son avocat pour la dernière fois. Pourtant, à la fin de son rapport, le psychiatre conclut qu'elle n'est pas en mesure de donner des instructions à son avocat. Celui-ci se trouve dans une position intenable puisqu'il peut recevoir des instructions et se croit capable de recevoir des instructions.

Les critères permettant de juger de l'aptitude à subir son procès, à comprendre la nature ou l'objet des procédures, à comprendre les conséquences possibles et à communiquer avec l'avocat. . . eh bien, d'après moi, c'est parce que notre système de justice pénale est trop exclusif que l'on permet ainsi à certains de présumer des capacités des autres.

Par exemple, un homme institutionnalisé pendant 30 ans qui réintègre la collectivité peut ne pas comprendre toutes les conséquences des procédures légales. Mes avocats n'ont pas eu de formation particulière sur la façon de communiquer avec les personnes handicapées mentalement. La personne a-t-elle eu la possibilité de communiquer avec son avocat par une autre méthode—braille, symboles Bliss, signes, démonstration? Que veut-on dire par communiquer avec l'avocat?

Si les personnes handicapées mentales entrent dans cette catégorie, l'interprétation de ces trois dispositions doivent être très larges si l'on ne veut pas qu'elles soient automatiquement jugées inaptes, du simple fait qu'elles sont nées avec le syndrome de Down. Le système répond-il à leurs besoins? Si ce sont des personnes illettrées, sourdes, aveugles, a-t-on prévu un autre moyen de communication? Dans quelle mesure leur a-t-on bien expliqué la procédure pour qu'elles sachent à quoi correspondent les critères d'inaptitude?

Pour les personnes handicapées mentales, le problème est fonction de la définition de «inapte à subir son procès». Elles ne seront jamais acceptées. Il existe donc une disposition leur permettant de subir une évaluation. Voilà déjà longtemps que l'on critique le monde médical en disant qu'il ne comprend pas très bien les personnes handicapées mentales parce que, comme je viens de le dire, elles ne sont pas malades. Ces professionnels n'ont pas les mêmes contacts avec les personnes handicapées mentales que d'autres professionnels.

On les envoie donc subir une évaluation en les laissant là. Pour moi, la question des délais est intéressante. On ne leur donne que cinq jours, mais avec le consentement de l'accusé, le délai peut être repoussé. Bien, je ne comprends pas comment un avocat de la Couronne peut dire que quelqu'un est peut-être inapte à subir son procès et incapable de donner des instructions à son avocat mais qu'il peut consentir à une prolongation. Cela ne me semble pas très logique, particulièrement dans le cas de personnes atteintes de handicaps mentaux, parce que c'est ouvrir la porte aux abus.

Les personnes ayant des handicaps mentaux sont extrêmement vulnérables. L'affaire Evans, récemment jugée par la Cour suprême du Canada, illustre cette vulnérabilité. Une personne handicapée mentale était accusée de meurtre. On lui a donné le droit de téléphoner à un avocat, mais celui-ci n'était pas chez lui et les choses se sont arrêtées là. Il a été condamné. La Cour suprême du Canada a retiré toutes les accusations parce que l'on n'avait pas donné la

[*Text*]

proceedings. I suggest to you that in the unfitness proposal, that has to be the case as well.

It is interesting that the standard of proof adopted in these amendments is balance of probabilities. Even in civil commitment, often the standard of proof is something less than beyond a reasonable doubt, but something more than balance of probabilities. It is inappropriate, in our position, that this should be the case.

Turning to presumption against custody, this will definitely work against people with mental handicaps because there is an assumption that having institutions for mentally handicapped people is the status quo, is an acceptable custom. Medical practitioners are going to be the people who define if they should be kept in custody and decide whether or not they have a treatment available to them that can make them fit. People with mental handicaps don't get better, developmental delay doesn't go away, and they will on this basis be held in custody, because many judges and many people in the criminal justice system misunderstand people with mental handicaps and they may deprive them of their liberty and then, within the timelines permitted, they will be retained until they're fit. And the person with the mental handicap will never qualify.

• 1610

Again, section 672.21, regarding protected statements. I would suggest again the provision that says that protected statements cannot be used against them, unless with the consent of the accused, I think that these amendments are talking out of both sides of their mouths. They cannot on one hand find people unfit and unable to instruct counsel and then subject them to possible abuse of being easily persuaded to consent to the use of such statements.

It is our position that if people with mental handicaps are caught by this definition, which obviously we don't think they should be—and I note that CMHA agrees with us on that point, that developmental delay should not be included and should be specifically excluded—in order for a fitness hearing to be held, the crown needs to show a prima facie case. People with mental handicaps, because they will never qualify as being fit, will be caught in that definition forever and will never take whatever advantage there is of being held criminally not responsible. Therefore, we believe it is essential that the provision provides that the crown must first show a prima facie case before sending the person off for an assessment.

Turning to the verdict for not criminally responsible on account of mental disability, first, this is a fiction. People with mental handicaps want their day in court, they want dignity, they want to be held responsible. If, in fact, an offence is

[*Translation*]

possibilité à la personne de bien comprendre la procédure. À mon avis, il devrait en être de même dans cette proposition sur l'aptitude à subir son procès.

Il est intéressant de voir que la norme de preuve adoptée dans ces amendements est l'équilibre des probabilités. Même dans les procédures civiles, la norme de preuve se situe généralement au-dessous de ce que l'on entend par au-delà de tout doute raisonnable, mais un peu au-dessus à l'équilibre des probabilités. Nous estimons que cela devrait être différent.

Pour ce qui est de la présomption à l'encontre de la détention, cela se fera certainement au détriment des personnes handicapées mentales, car on suppose que l'existence d'institutions pour les personnes handicapées mentales correspond au statu quo et constitue une coutume acceptable. Ce sont les médecins qui vont définir si elles devraient être gardées en détention et décider si on doit leur faire suivre un traitement pouvant les rendre aptes. Les personnes ayant des handicaps mentaux ne guérissent pas, les retards dans le développement ne disparaissent pas et, sur cette base, elles resteront en détention, parce que de nombreux juges et de nombreuses personnes dans le système de justice pénale ne comprennent pas les personnes handicapées mentales et peuvent les priver de leur liberté et, étant donné les délais autorisés, elles resteront en détention jusqu'à ce qu'elles aillent mieux. Et la personne handicapée mentale n'y réussira jamais.

Article 672.21, déclarations protégées. Là aussi, la disposition prévoit que les déclarations protégées ne peuvent pas être utilisées comme preuve sans le consentement de l'accusé; ces amendements sont tout à fait contradictoires, d'après moi. On ne peut pas d'un côté juger une personne incapable de donner des instructions à son avocat et, par ailleurs, l'exposer à d'éventuels abus puisqu'il serait facile de la persuader de consentir à l'utilisation de ses déclarations.

Nous estimons que si cette définition s'applique aux personnes handicapées mentales, contrairement à ce que nous souhaitons bien sûr—et je note que l'ACSM est d'accord avec nous sur ce point, que les retards dans le développement ne devraient pas être inclus et devraient être spécifiquement exclus—pour tenir une audience sur l'aptitude à subir son procès, la Couronne doit pouvoir présenter une preuve prima facie. Les personnes ayant des handicaps mentaux seront à jamais bloquées par cette définition, car elles ne réussiront jamais à prouver qu'elles sont aptes, et ne pourront jamais bénéficier des avantages qu'il pourrait y avoir à être déclarées criminellement irresponsables. Par conséquent, nous estimons qu'il est essentiel d'exiger que la Couronne présente une preuve prima facie avant d'envoyer la personne subir une évaluation.

Passons maintenant au verdict de non-responsabilité criminelle pour cause d'aliénation mentale; d'abord, ce n'est pas la réalité. Les personnes handicapées mentales veulent aller devant le tribunal, tiennent à leur dignité et veulent être

[*Texte*]

committed that they did not understand the consequences of, then McNaughton's Rules and the question of *mens rea* is sufficient. They do not need to be caught by the codification of what we consider to be repugnant provisions against them.

This is particularly the case if you look at the Schwartz case in the Supreme Court of Canada when they defined what is meant by "wrong". People with mental handicaps may not appreciate exactly what wrong means, and I will give you an example.

Harold is institutionalized; he is abused by his care-givers; he has no sex education and never goes to school; he is released when he is 24. He does not understand what is appropriate and inappropriate sexual behaviour. He may do something, albeit not dangerous, indecent exposure in a grocery store or at a school. He may be able to demonstrate that he did not have the requisite intent to commit a criminal offence. He ought not to be assessed. He ought be able to lead that defence and not fall within the provisions of whether or not he is to be held responsible based on mental disorder. He may not understand, and the court said what they mean by wrong is "legally wrong". If you've never gone to school and you've never had any legal training, not even from your parents or from television, it is difficult for you to be able to delineate that.

The review board's first point is that counsel should always be provided. The provision calls for "where justice requires it". People with mental handicaps are poor. They cannot often understand the full consequences of going to court with or without counsel. I think it should be mandatory in provisions like this, where there are such incredible consequences for the individual, that counsel should be provided as a matter of course.

The second point is regarding exclusion from hearings. These comments relate both to mental handicap and mentally ill. We are not a very tolerant society. As people move out of institutions and people become more inclusive and people with all sorts of disabilities live in our communities, the onus is on us to become more tolerant. These are review board hearings regarding people who are mentally disordered. The notion that our level of tolerance would not be even higher where their liberty is at issue is unacceptable. If they call out or act out, we should live with it. It's their hearing, it's their liberty, and our level of tolerance for that kind of behaviour should be increased. Of course if there is a danger to other persons, what we ought to do is change accommodations or discontinue the hearing, not exclude the person or deny him the opportunity to know the case against him.

• 1615

The third point is compelling of witnesses. In my opinion there's an analogy to be drawn to speaking to sentence. An accused should be able to compel the attendence of witnesses and it should not be within the discretion of the review board.

[*Traduction*]

tenues responsables. Si elles commettent une infraction dont elles ne comprennent pas les conséquences, les Règles de McNaughton et la question de *mens rea* sont suffisantes. Elles n'ont pas besoin d'être incluses dans la codification de dispositions que nous jugeons répugnantes à leur égard.

C'est particulièrement vrai si l'on examine l'affaire Schwartz, où la Cour suprême du Canada a défini ce que l'on entend par «mal». Les personnes ayant des handicaps mentaux peuvent ne pas se rendre compte exactement de ce qui est mal, et je vais vous donner un exemple.

Harold est institutionnalisé; il est victime de sévices de la part de ceux qui s'occupent de lui; il n'a aucune éducation sexuelle et ne va jamais à l'école; il est libéré à 24 ans. Il ne comprend pas ce qui fait la différence entre approprié et inapproprié en termes de comportement sexuel. Il peut faire quelque chose, mais pas un acte dangereux, commettre un outrage public à la pudeur dans une épicerie ou une école. Il peut pouvoir démontrer qu'il n'avait pas l'intention requise de commettre un délit criminel. Il ne devrait pas être soumis à une évaluation. Il devrait pouvoir conduire sa défense et ne pas tomber dans les dispositions visant à déterminer s'il doit être tenu responsable ou pas pour cause de troubles mentaux. Il peut ne pas comprendre, et la cour a dit que ce que l'on entendait par mal était «légalement mal». Si l'on n'est jamais allé à l'école, que l'on a jamais eu de formation juridique, même pas de ses parents ou grâce à la télévision, il est difficile de faire la distinction.

La première chose concernant la commission d'examen est la présence d'un avocat. La disposition précise «lorsque la justice le requiert». Les personnes handicapées mentalement sont pauvres. Elles ne peuvent souvent pas comprendre les conséquences d'une comparution avec ou sans avocat devant un tribunal. Dans des dispositions comme celles-ci, où les conséquences pour l'individu peuvent être si importantes, il faudrait rendre obligatoire la présence d'un avocat dans tous les cas.

La deuxième observation concerne l'exclusion des auditions. Ces commentaires concernent à la fois les handicapés mentaux et les malades mentaux. Notre société n'est pas très tolérante. Au fur et à mesure que les handicapés sont désinstitutionnalisés, qu'ils se réintègrent et que des personnes atteintes de toutes sortes de handicap vivent dans la collectivité, c'est à nous de devenir plus tolérants. Il s'agit ici d'auditions d'une Commission d'examen s'occupant de personnes atteintes de troubles mentaux. Il est inacceptable de dire que notre niveau de tolérance ne serait pas plus élevé alors que leur liberté est en jeu. S'ils crient ou font une comédie, nous devons l'accepter. C'est leur audition, c'est leur liberté et notre seuil de tolérance à l'égard de ce genre de comportement devrait augmenter. Bien sûr, s'il y a un danger pour d'autres, il faudrait alors changer de lieu ou interrompre l'audition, pas exclure la personne ou l'empêcher d'entendre les preuves présentées contre elle.

Troisième point, la question des témoins. À mon avis, on peut faire une analogie avec la question de la peine. Un accusé devrait être en mesure d'exiger la présence d'un témoin et ça ne devrait pas être à la commission d'en décider.

[*Text*]

Fourth is disposition of information. I think CACL would agree that where the information would endanger the life of another person, it could be withheld from the accused—but only then. The benign paternalism that's found in the proposed section that says "where it will seriously impair the treatment or recovery of the accused"—I will go on record as saying that I'm not sure the Supreme Court of Canada will legitimize that section. We should be very cautious about the kind of paternalistic attitude about whether or not it will seriously impair someone's treatment.

The fifth point is dangerousness. My colleague, Ms Peters, spoke to that. I would just add that in proposed section 672.54, I don't think dangerousness is a criterion at all. You're dealing there with the issues to be considered in disposing of the matter, and it ought not to be a consideration. Only when you're talking about dangerous accused, the designation and an application for someone to be deemed dangerous, should dangerousness be relevant.

In relation to people who are deemed unfit and sent away for treatment in order to make them fit, the review provisions contained in proposed section 672.81 need to be reviewed again. Potentially, a person with a mental handicap could be sent away for treatment as unfit, if a doctor can say he can make him fit. Then it is reviewed only every 12 months, and that really means indeterminate incarceration subject to the capping provisions. I think we need to be cautious about the consequences of those two proposed sections read together.

With regard to appeals, I would just caution you that it always seems interesting to me that we make the law that much more complicated and detailed and onerous when we're talking about people who are mentally disordered. Fifteen days is not enough. People who have to have the chance to instruct council, receive information and understand the consequences of appeals, ought to be given longer than 15 days.

In summary, I would say that I think people who are mentally handicapped ought not to fall within these provisions. They do not suffer from a disease and they should be held responsible if found guilty as charged of an offence, and that is the most respectful course for them.

Once a person has been found guilty and had the requisite *mens rea*, that person's mental disability may be relevant on sentencing. The existing provisions within the Criminal Code can accommodate the need to take that into account in deciding what's the appropriate disposition.

We would be happy to answer questions.

The Chairman: Thank you very much. You have both given very comprehensive reports, critiques on the bill. I think we have heard some of the things you have stated from other witnesses. We have considered them, but I'm sure there will be a few questions around the table. We start out with Mr. Rideout.

Mr. Rideout (Moncton): Excuse me if I seem a little confused, but I'm going to hopscotch around a couple of issues.

[*Translation*]

Quatrièmement, la communication des renseignements décisionnels. Je crois que le Conseil serait d'accord pour dire que lorsque les renseignements peuvent mettre en danger la vie d'une autre personne, il doit être possible de ne pas les communiquer à l'accusé—mais seulement dans ce cas. Le paternalisme gentil que l'on trouve dans l'article proposé où on lit «dans le cas où... cette communication... nuirait sérieusement au traitement ou à la guérison de l'accusé»—j'estime que la Cour suprême du Canada pouvait très bien ne pas donner son aval à cet article. Nous devons être très prudents avec ce genre d'attitude paternaliste, quand il s'agit de savoir si le traitement de quelqu'un peut en souffrir ou pas.

La cinquième question est celle du danger. Ma collègue, M^me^ Peters, en a parlé. J'ajouterais simplement que dans le nouvel article 672.54, le danger ne me paraît pas être un critère du tout. On parle ici des questions à prendre en considération pour rendre la décision et ce ne devrait pas être pris en compte. Ce n'est que lorsque l'on parle d'un accusé dangereux, de la désignation et de la demande concernant la qualification d'accusé dangereux, que le caractère dangereux devrait entrer en ligne de compte.

Pour ce qui est des personnes jugées inaptes et que l'on envoie suivre un traitement qui les rendra aptes, les dispositions d'examen de l'article 672.81 doivent être reprises. Une personne handicapée mentalement pourrait être envoyée suivre un traitement parce qu'elle est inapte, si un médecin déclare pouvoir la rendre apte. Ensuite, le réexamen n'a lieu que tous les 12 mois, ce qui est synonyme d'une incarcération indéterminée assujettie aux dispositions sur la durée maximale. Nous devons faire très attention aux conséquences que peuvent avoir ces deux articles pris ensemble.

En ce qui concerne les appels, une simple mise en garde, je suis toujours frappée de voir que nous faisons des lois beaucoup plus compliquées, détaillées et lourdes lorsque nous parlons de personnes ayant des troubles mentaux. Quinze jours ne suffisent pas. Les personnes qui doivent donner des instructions à leur avocat, recevoir des informations et comprendre les conséquences des appels, doivent disposer de plus de 15 jours.

En résumé, j'estime que ces dispositions n'ont pas à s'appliquer aux personnes handicapées mentales. Elles ne sont pas malades et devraient être tenues responsables si on les juge coupables d'une infraction. C'est l'attitude la plus respectueuse à leur égard.

Lorsqu'une personne a été jugée coupable et avait le *mens rea* requis, son handicap mental peut être pris en considération dans la détermination de la peine. Les dispositions actuelles du Code criminel permettent de tenir compte de ce facteur au moment de la décision sur les mesures à prendre.

Nous serons très heureuses de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Vous nous avez toutes deux présenté un rapport et une critique très complets sur le projet de loi. D'autres témoins nous ont déjà présenté certains de vos arguments. Nous en avons tenu compte, mais je suis sûr qu'il vait y avoir quelques questions autour de la table. Nous allons commencer par M. Rideout.

M. Rideout (Moncton): Excusez-moi si mes propos ne sont pas très clairs, mais je vais essayer de faire le tour de deux questions différentes.

[*Texte*]

• 1620

Going back to your analogy about the person who hasn't been educated socially—I think you used the name "Harold" as an example—you felt that in the process, even though he didn't know that what he was doing was wrong, if I understood you correctly, and this is the point, you felt that he should go to trial and be convicted and serve his penalty even though he had no mental understanding that what he had done was wrong. Did I understand that correctly?

Ms McCallum: Partly. Obviously this varies by circumstance, but given my hypothetical, the onus would be on the crown. Depending on the nature of the offence, the onus would be on the crown to demonstrate that he had, beyond a reasonable doubt, the requisite *mens rea*. The crown may be able to achieve that, but if they don't, he's not guilty. If they do, he is guilty, and the fact that he may or may not have a mental handicap would only be relevant on sentencing.

The Chairman: So it is not his mental handicap that's upsetting the apple cart here, but his social upbringing, his environment.

Ms McCallum: No, it has nothing to do with him. It has everything to do with the system. We have structured a system that has excluded people with mental handicaps. We have put them in institutions. We have segregated them out of schools. They are becoming emancipated. They have the right to vote now. They have the right to go to school, so the whole generation coming up is totally different.

I would be surprised in the case of intent. But we are talking about a group of people who are now being removed out of institutions, who are still sent to sheltered workshops. What happened to them in their lives may mean they don't have the requisite intent, they don't have the criminal intent. But they may. However, that fact is irrelevant for these provisions. It can be dealt with by the criminal law without being deemed mentally disordered.

Mr. Rideout: I guess I have an overall difficulty in understanding where you're coming from in the sense that we start with the basic assumption in this process that the individual has come in contact with the criminal law process in some way, shape, or form.

Obviously, using that analogy that you used before, that somebody reported this person and they were arrested, and then the process starts to work, it seems to me to be manifestly unfair that a person who had no comprehension that what he had done was wrong would end up being incarcerated, to use the analogy to its logical extent.

Ms McCallum: Well, he will be incarcerated.

Mr. Rideout: Criminally incarcerated, if you wish. Obviously what I would like to see as an individual is that if there is the slightest possibility that this person could be taught that that conduct is wrong, and therefore ultimately assume his rightful place in society, we should move that way rather than incarceration for a criminal act that he had no knowledge or capability to determine was wrong.

[*Traduction*]

Pour revenir à votre analogie, à cet «Harold»—je crois que c'est le nom que vous avez utilisé dans votre exemple—à cette personne n'ayant pas reçu d'éducation sociale, vous estimez que, même s'il ne savait pas que ce qu'il faisait était mal, si je vous ai bien compris, et c'est le point essentiel, vous estimez qu'il devrait être jugé, condamné et qu'il serve sa peine même s'il n'avait pas les moyens intellectuels de savoir que ce qu'il faisait était mal. Je vous ai bien compris?

Mme McCallum: En partie. Il est évident que d'une circonstance à l'autre, il peut y avoir des différences, mais dans mon cas hypothétique, la responsabilité incombe à la Couronne. En fonction de la nature du délit c'est à la Couronne de démontrer hors de tout doute l'intention criminelle. La Couronne peut le démontrer mais si elle ne le peut pas, il n'est pas coupable. Si elle le peut, il est coupable, et le fait qu'il souffre ou qu'il ne souffre pas d'un handicap mental ne peut être pris en ligne de compte qu'au niveau de la peine.

Le président: Ce n'est donc pas son handicap mental qui est en cause mais son éducation sociale, son environnement social.

Mme McCallum: Non, cela n'a rien à voir avec lui. C'est le système qui est en cause. Nous avons créé un système qui exclut les handicapés mentaux. Nous les plaçons dans des établissements spéciaux, dans des écoles spéciales. Aujourd'hui ils s'émancipent. Aujourd'hui, ils ont le droit de vote. Ils ont le droit d'aller à l'école, si bien que la nouvelle génération est totalement différente.

Au niveau des intentions, cela me surprendrait. Il s'agit de personnes qui ne sont plus placées dans des établissements spécialisés mais qu'on continue à placer dans des ateliers protégés. Il est possible que, compte tenu de la vie qu'ils mènent, il n'y ait pas cette intention criminelle. Ou elle peut exister. Quoi qu'il en soit, au niveau de ces dispositions, ce n'est pas pertinent. Le problème peut être réglé par la justice sans que la question de troubles mentaux soit invoquée.

M. Rideout: J'ai du mal à vous suivre car notre hypothèse est que cette personne, pour une raison ou pour une autre, se retrouve confrontée à la justice.

Il est évident, toujours dans ce cas hypothétique, que quelqu'un a signalé l'incident et que cette personne a été arrêtée. La justice se met alors en branle. Il me semble manifestement injuste qu'une personne qui ne comprend pas que ce qu'elle a fait était mal se retrouve incarcérée pour utiliser l'analogie jusqu'à sa conclusion logique.

Mme McCallum: Elle sera incarcérée.

M. Rideout: Criminellement incarcérée, si vous voulez. Il est évident que s'il y avait la plus petite possibilité qu'on puisse faire comprendre à cette personne qu'elle a mal agi et que, ce faisant, on arrive à lui rendre la place qui lui revient de droit dans la société, je préférerais personnellement cette solution à l'incarcération pour un acte criminel qu'elle était dans l'incapacité de comprendre en tant que tel.

[*Text*]

Ms McCallum: Okay, but I think what we need to focus on, because that's how these are designed, is that his lack of ability to have the criminal intent is not as a result of disease of the mind. It's not his mental disability, his mental handicap, that meant he didn't know that doing something wasn't wrong.

Mr. Rideout: I appreciate that, but—

Ms McCallum: Well, then, it doesn't fall under the purview of this act.

Ms Peters: May I jump in? I think what Ms McCallum is saying, and what we would agree with, is that a person—Harold, as we describe him—when he comes in contact with the criminal justice system, obviously there's an onus on the crown to prove that the act was committed and that there was a mental intent to commit that act. If Harold didn't know, didn't intend to commit it as an illegal act, didn't know it was illegal, then under the current justice system all of the elements of the crime would not have been proved, and therefore the crown would not have made out its case and Harold would be acquitted, one would assume.

The worry is that if we start lumping everybody into the term "mental disorder" when it's not necessary, we continue to promote the stigma and the stereotyping and paternalism.

• 1625

Mr. Rideout: I do not fault you there. I am assuming that you have a provable case, that there is no question as to what happened. If he was a person who was not suffering any mental disability, he would be convicted of an offence.

Ms Peters: Not if they did not have the intent to commit the crime.

Mr. Rideout: I am trying to first take the classic situation, where we do not have to deal with mental disorders of any nature or kind, just the average, run-of-the-mill Member of Parliament. Okay? If they did those acts, they would be convicted of a crime and they would be sentenced with some degree of punishment, be it incarceration or whatever, depending on what is going on.

You are suggesting to me, in your hypothetical situation, that in those same circumstances, the same thing should happen to that individual. He should be convicted when he did not know. . .I know what I was doing was wrong, but he did not.

Ms Peters: Do you think that is the difference? You know and the person may not know; therefore, intent would not have been there.

Mr. Rideout: I understand that you are saying that in both cases we are both going to go to jail. Do not pass go and do not collect $200.

Ms McCallum: No, that is not what we are saying.

Mr. Rideout: Then explain to me what you are saying.

Ms McCallum: If the person doesn't understand it to be criminally wrong, he did not have the requisite *mens rea*. Never mind disease of the mind. It is for the crown. There is a presumption of innocence. They must demonstrate that he had the *mens rea*. He did know that it was wrong. Okay?

[*Translation*]

Mme McCallum: D'accord. Cependant je crois qu'il y a une chose qu'il faut bien comprendre. Il faut dissocier l'intention criminelle de l'état de santé. Ce n'est pas son handicap mental, son invalidité mentale qui explique qu'il ne savait pas que ce qu'il faisait n'était pas bien.

M. Rideout: Je comprends, mais. . .

Mme McCallum: Dans ce cas, cela ne tombe pas sous le coup de cette disposition législative.

Mme Peters: Puis-je me permettre? Je crois que ce que M^me^ McCallum dit, et nous sommes d'accord avec elle, c'est que cette personne—Harold, pour le nommer—en cas de friction avec le système de justice pénale, il est évident que c'est à la Couronne de démontrer que cet acte a été commis et que l'intention de le commettre existait. Si Harold ne savait pas, n'avait pas l'intention de commettre un acte illégal, ne savait pas que c'était illégal, selon notre système de justice actuel, tous les éléments du délit n'auraient pu être réunis, et par conséquent, la Couronne n'aurait pu compléter son dossier et Harold aurait sans doute été acquitté.

Le problème est que si nous parlons de «troubles mentaux» à tort et à travers, nous perpétuons les stigmates, les stéréotypes et le paternalisme.

M. Rideout: Je ne dis pas que vous vous trompez. Je suppose que vous avez un bon dossier, que les circonstances ne font aucun doute. S'il ne souffrait pas de handicap mental, il serait condamné.

Mme Peters: Pas s'il n'avait pas l'intention de commettre ce délit.

M. Rideout: Prenons l'exemple classique de la personne qui ne souffre pas de troubles mentaux, tenez, par exemple, un simple député. D'accord? S'il se livre à ce genre d'actes, il est accusé d'un délit, inculpé et condamné à une certaine peine, que ce soit une incarcération ou autre chose, en fonction du délit.

Vous me dites dans votre exemple hypothétique, que dans ces mêmes circonstances, la même chose devrait arriver à cette personne. Elle devrait être condamnée alors qu'elle ne savait pas. . . Je sais que ce que j'ai fait était mal, mais elle ne le savait pas.

Mme Peters: Vous pensez que c'est la différence? Vous savez alors que cette personne peut ne pas savoir; en conséquence, il n'y a pas d'intention?

M. Rideout: Je comprends que, pour vous, dans les deux cas, notre destination c'est la prison. Ne passez pas à la case départ, ne touchez pas les 200$.

Mme McCallum: Non, ce n'est pas ce que nous disons.

M. Rideout: Expliquez-moi alors ce que vous dites.

Mme McCallum: Si cette personne ne comprend pas que criminellement c'est mal, il manque cette intention criminelle. Peu importe qu'elle soit mentalement malade ou non. C'est à la Couronne d'en faire la preuve. C'est la présomption d'innocence. Elle doit démontrer l'intention criminelle. Il ne savait pas que c'était mal. D'accord?

[*Texte*]

Mr. Rideout: What happens to that individual?

Ms McCallum: He is found guilty. If he knows it to be wrong... Do you mean if he does not know?

Mr. Rideout: If he does not know that he is wrong, where does he go? He is going to go back to that playground and do the same thing over and over again.

Ms McCallum: You are getting, with respect, really paternalistic.

Mr. Rideout: No.

Ms McCallum: You are making an assumption that the community does not support people and that people do not have the capacity. Let us use an example of an MP that is found guilty of fraud or not guilty of fraud. What is to stop that MP from perpetrating another fraud? If you are not guilty, you are not guilty. We cannot follow the person just because he has a mental disability and protect him from repeat offences. That is true of all people who are accused and who get off.

Ms Peters: I think a good example is drunkenness. A person may be able to rally the defence of drunkenness and be acquitted, even though there may be a lot of evidence in the community that that person is going to continue to drink and continue to be a menace. I think there are a lot of statistics to prove that as a result of drunkenness there is a lot of violence in society, abuse of driving and traffic offences and so on. Yet the justice system is that if you are acquitted, you are acquitted.

Mr. Rideout: I am going to move on to other things. Obviously we have a difference of opinion and maybe I do not understand the nuance of where you are at.

I will ask a hypothetical question, which is maybe unfair, and you can use the political out of not answering hypotheticals if you do not want to. We are faced with a dilemma. We have 1,100 or 1,200 people under Lieutenant Governor warrants now. Some of those may be dangerous. There may be some risk to society. If you could write the law, what would you do, given those facts? What tests or what requirements would you have?

Ms Peters: I will start and maybe my colleague will jump in after me.

I think what we have been saying and what we argued in the Swain case was that one thing we should not do is presume dangerousness, equate mental disorder with dangerousness, stereotype people who have mental disorder as being dangerous.

There has to be an individual assessment of the facts and circumstances with respect to an individual. In the Swain case, as I understand it, even the testifying psychiatrist said institutionalization would be detrimental. But because of the law, because of the generalizations we make, Mr. Swain was institutionalized for a time.

So I think the test has to be present dangerousness. There are, I believe, in the proposed amendments some criteria that talk about dangerousness and a number of behaviours and patterns of behaviour that can be looked to to

[*Traduction*]

M. Rideout: Qu'est-ce qu'il lui arrive?

Mme McCallum: Elle est déclarée coupable. Si elle savait que c'était mal... Vous voulez dire si elle ne le savait pas?

M. Rideout: Si elle ne savait pas qu'elle agissait mal, que va-t-elle faire? Elle va de nouveau retourner dans ce parc et refaire la même chose.

Mme McCallum: Sauf votre respect, c'est du paternalisme.

M. Rideout: Non.

Mme McCallum: Vous supposez que la collectivité ne vient pas en aide à ses concitoyens et qu'ils sont livrés à eux-mêmes. Prenons l'exemple d'un député qui est condamné pour fraude ou acquitté. Qu'est-ce qui empêche ce député de perpétrer une autre fraude? Quand on n'est pas coupable, on n'est pas coupable. Nous pouvons suivre cette personne simplement parce qu'elle souffre d'un handicap mental pour l'empêcher de récidiver. C'est vrai de tous les accusés qui sont acquittés.

Mme Peters: Je crois qu'un bon exemple est l'ébriété. Une personne peut invoquer l'ébriété comme moyen de défense et être acquittée, même s'il y a suffisammment de témoins dans la collectivité pour dire que cette personne continuera à boire et continuera à représenter un danger. Nous ne manquons pas de statistiques montrant que l'alcoolisme est à l'origine d'une grande partie de la violence dans notre société, d'accidents de la route, etc. Pourtant la justice dit que lorsque vous êtes acquittés, vous êtes acquittés.

M. Rideout: Je vais passer à un autre sujet. Il est évident que nous avons une divergence d'opinions, et il est possible que je ne comprenne pas les nuances de votre position.

Je vais vous poser une question hypothétique qui est peut-être injuste, et vous pourrez, comme le font les hommes politiques dans de tels cas, refuser d'y répondre. Nous sommes devant un dilemme. Il y a actuellement 1,100 ou 1,200 personnes sous mandat de placement du lieutenant-gouverneur. Certaines de ces personnes peuvent être dangereuses. Elles peuvent faire courir un risque à la société. Si vous aviez le loisir de rédiger la loi, que feriez-vous, dans de telles circonstances? Quels critères utiliseriez-vous?

Mme Peters: Je vais commencer, puis ma collègue ajoutera quelque chose si elle le veut.

Nous disons, comme nous l'avons fait dans l'affaire Swain, qu'il ne faut pas présumer du caractère dangereux, qu'il ne faut pas égaler troubles mentaux à danger, stéréotyper ceux et celles qui souffrent de troubles mentaux comme étant dangereux.

Il faut, dans chaque cas individuel, évaluer les faits et les circonstances. Dans l'affaire Swain, sauf erreur, même l'expert psychiatre a dit que le placement en établissement ne serait pas une bonne chose. Mais à cause de la loi, à cause de ces généralisations, M. Swain a été placé en établissement pendant un certain temps.

Il faut donc démontrer la présence effective d'un danger. Je crois qu'il y a dans les propositions d'amendements certains critères concernant le danger représenté et un certain nombre d'exemples de comportement pouvant servir à

[*Text*]

determine present dangerousness. But that has to be the critical test, present dangerousness, and we have to be mindful of the fact that society generally has not accepted or tolerated persons with mental disabilities very well. I suppose there is a certain comfort in just assuming that they will all be dangerous, and I think we have to rethink that. But I do think the key test before someone is put away has to be present dangerousness.

• 1630

Mrs. Jacques (Mercier): I have a comment on what Ms Peters just said. I do not agree with you when you say that society barely accepts people who have mental disabilities. I think the society has changed in the last few years, and we are ready to accept that. When you say that in the Swain case... I think I will say it in French.

Pour revenir à l'arrêt Swain, présumer du caractère dangereux de quelqu'un et faire l'équation entre danger et troubles mentaux, si nous considérons la société en général, ce n'est pas cette dernière qui détermine cela. Cependant, quand vous avez des individus qui prennent un fusil et descendent 14 personnes en même temps, vous présumez qu'ils ne sont pas nécessairement normaux. Est-ce que vous acceptez cela?

Ms Peters: As I said in our presentation, obviously there are cases where people are truly dangerous and there is a need to protect society. However, what has happened until now is that we have gone the other way. Rather than looking at the individual case and the patterns of behaviour exhibited by a particular individual, we've characterized the whole group; i.e., because a person has been labeled as having a mental disorder and is "not guilty by reason on insanity", therefore they are dangerous. I understand that we are trying to do with these proposals is to reverse that and try to come up to speed with what our current society's values and ideals should be.

I am not suggesting that we let people who have exhibited brutal violence into the community, but I am saying that in the past we have tended to tar with a broad brush everyone who has been labelled as having a mental disability, and that's what we have to get away from.

The Chairman: Let me get one quick question in here. Are you drawing a distinction between a mental disorder and a mental disability? If so, what is the difference? It appears to me that this is what you are doing.

Ms McCallum: That we are drawing distinction between mental disorder and mental disability?

The Chairman: Or mental handicap. Are you?

Ms McCallum: Well there is a distinction. Do you mean in terms of whether someone is mentally ill or developmentally delayed?

The Chairman: Okay.

[*Translation*]

déterminer l'existence d'un danger. Et il faut que ce danger soit démontré sans l'ombre d'un doute, car n'oublions pas que d'une manière générale la société accepte ou tolère difficilement les personnes souffrant de handicaps mentaux. Je suppose que c'est faire preuve d'une certaine facilité que de supposer qu'ils seront tous dangereux et je crois qu'il nous faudra réviser cette notion. Mais je pense que le critère principal que l'on devrait retenir pour décider de l'incarcération d'une personne est le risque qu'elle constitue dans le moment présent.

Mme Jacques (Mercier): J'aimerais commenter ce que M^me^ Peters vient de dire. Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous affirmez que la société tolère à peine les déficients mentaux. Je crois que la société a évolué depuis quelques années et que nous sommes prêts à accepter de telles personnes. Quand vous affirmez que dans l'affaire Swain... Je vais poursuivre mes commentaires en français.

Speaking about the Swain case, I do not think that it is society in general that makes assumptions about the dangerousness of certain people and equates mental disorder with danger. However, when you have people who can take a gun and kill 14 people in a row, you are enclined to think that they are not normal. Do you agree?

Mme Peters: Comme je l'ai dit dans notre exposé, il y a bien entendu des gens qui sont vraiment dangereux et contre lesquels la société doit se protéger. Cependant, jusqu'à présent, on a agi d'une manière contraire. En effet, au lieu de nous pencher sur chaque cas et sur le comportement particulier de chaque individu, nous avons mis tout le monde dans le même panier. Nous considérons que toutes les personnes qui souffrent de troubles mentaux et qui sont jugées «non coupables pour aliénation mentale», sont des personnes dangereuses. Ce que nous essayons de faire grâce à ces propositions, c'est de renverser cette vision et de la rendre plus conforme aux valeurs et aux idéaux souhaitables de notre société.

Je ne propose pas de laisser en liberté les personnes qui ont commis des actes de violence, je dis tout simplement que nous avons eu tendance, jusqu'à présent, à ne faire aucune distinction entre les personnes souffrant de déficience mentale. C'est cette tendance que nous devons changer.

Le président: Permettez-moi de poser une petite question. Il me semble que vous faites la distinction entre trouble mental et incapacité mentale. Si c'est le cas, quelle est la différence?

Mme McCallum: Est-ce que nous faisons une distinction entre trouble mental et incapacité mentale?

Le président: Oui, déficience mentale.

Mme McCallum: Eh bien, il faut faire la distinction. Est-ce que vous pensez à une personne qui souffre d'une maladie mentale ou d'un trouble du développement?

Le président: En effet.

[*Texte*]

Ms McCallum: One of the things you might want to look at is the definition that is in these proposed amendments to the Young Offenders Act. That definition is longer than these proceedings. I don't know if you've read it, but it is all-inclusive—"suffering from a physical or mental illness or disorder, a psychological disorder, an emotional disturbance, a learning disability or mental retardation". That would catch just about everything. That means that if Yvonne were younger, according to that definition she has a physical disorder and she could be assessed for a medical report as a young offender. So I think we need to understand there are people who are mentally ill.

The Chairman: Okay, so that's a mental disorder.

• 1635

Ms McCallum: My reading of the Canadian Mental Health Association brief is that they wanted the word "insanity" gone in the same way as we want "feeble-minded" and "retardation" gone, just as repugnant words. They are happy with mental disorder equals disease of the mind. . .people who are suffering from an illness. They may be delusional. They may be hallucinatory, schizophrenic, manic depressive—there is a whole host—and that disease of the mind may have an effect on their—

The Chairman: This is a disorder or a disease of the mind and a mental disability or handicap is retardation.

Ms McCallum: "Mental disability" are the words used in section 15 of the Charter, so we have to be careful, because I think mental disability catches everybody. Mental disability will be given a broad and comprehensive interpretation by the Supreme Court of Canada. It's already been defined as including mental illness and including mental handicap.

I think the distinction that's important is people who have a mental illness versus people who have a mental handicap. Both of those fall within the definition of "mentally disabled".

Mrs. Jacques: You just said the people who have mental disabilities could not give their agreement to extend the treatment or the evaluation. How come those people who have a mental illness have the right to vote?

Ms McCallum: I wasn't conceding that people who have a mental handicap can't give their consent. What I was saying was that where the crown was alleging they were unfit to stand trial, they were not competent to instruct counsel, it was open to abuse of persuading them. That's my reading of the section. It's not the person who may not be able to agree to the extension.

Mrs. Jacques: They have to give their consent to go or to give it more time.

[*Traduction*]

Mme McCallum: Il faudrait examiner, entre autres, la définition contenue dans les amendements proposés à la Loi sur les jeunes contrevenants. Cette définition est plus longue que nos délibérations. Je ne sais pas si vous l'avez lue, mais elle est vraiment globale—souffrir d'une maladie ou d'un déréglement d'ordre physique ou mental, d'un déréglement d'ordre psychologique, de troubles émotionnels, de troubles d'apprentissage et de déficience mentale». Cette définition regroupe absolument tout. Cela signifie qu'Yvonne répondrait à cette définition de déréglement d'ordre physique et qu'elle pourrait faire l'objet, si elle était plus jeune, d'un examen médical en tant que jeune contrevenante. Par conséquent, il faut comprendre qu'il y a des gens qui souffrent de maladies mentales.

Le président: Très bien. Il s'agit donc de trouble mental.

Mme McCallum: Si j'ai bien compris, l'Association canadienne pour la santé mentale a demandé, dans le mémoire qu'elle a présenté, la suppression des termes «aliénation mentale» de la même manière que nous souhaitons voir disparaître les termes «esprit faible» et «arriération mentale» qui sont des mots exécrables. L'association reconnaît que les troubles mentaux sont la même chose que la maladie mentale et qu'ils s'appliquent aux personnes qui souffrent d'une maladie. Cette maladie peut être aussi bien le délire que les allucinations, la schizophrénie ou la psychose maniaco-dépressive. Les troubles sont nombreux et cette maladie mentale peut avoir une incidence sur. . .

Le président: C'est un trouble mental ou une maladie mentale, tandis que la déficience ou le handicap mental est une arriération mentale.

Mme McCallum: L'article 15 de la Charte parle de «déficience mentale». Par conséquent, il faut être prudent car je crois que la déficience mentale touche tout le monde. La Cour suprême du Canada donnera une interprétation large et globale de la déficience mentale. D'après la définition qui en a déjà été faite, elle regroupe aussi bien la maladie mentale que le handicap mental.

Je crois qu'il est important de faire la distinction entre les personnes qui souffrent d'une maladie mentale et celles qui ont un handicap mental. La définition de la «déficience mentale» s'applique à ces deux catégories de personnes.

Mme Jacques: Vous venez de dire que les déficients mentaux sont incapables de donner leur accord pour la poursuite d'un traitement ou pour une évaluation. Comment se fait-il que ces personnes qui souffrent de maladie mentale aient le droit de voter?

Mme McCallum: Je n'ai jamais dit que les personnes atteintes d'un handicap mental étaient incapables de donner leur consentement. J'ai affirmé plutôt que les personnes jugées inaptes à subir un procès et à donner des instructions à un avocat peuvent être soumises à toutes sortes de pressions. C'est de cette manière que j'interprète l'article. Ce n'est pas la personne elle-même qui est incapable de donner son accord pour la poursuite du traitement.

Mme Jacques: Elle doit donner son accord pour être libérée ou prolonger son séjour.

[*Text*]

Ms McCallum: People with mental handicaps can certainly do that.

Mrs. Jacques: For sure they can do this because they are allowed to vote.

It is true. People think people who have mental disabilities... I have the Hôpital Louis H. Lafontaine in my riding. We went there for a panel discussion. I was not surprised when they asked me such intelligent questions, but the guy from the Rhinoceros Party made the clown with them. I asked him what he thought they were. They were as intelligent as he was, maybe more. They all voted for me, so they are intelligent.

Some hon. members: Hear, hear.

Ms McCallum: I think you raise a very important question. People with mental handicaps have a developmental delay or something that happened to them at birth or during their young life, but they have the ability to think and understand and make decisions, sometimes slower than us, sometimes in a different way, but they have that ability.

People who are mentally ill, on the other hand, are not labelled people. They have a crisis and they may be out of touch with reality or whatever. I am not going to pretend to be a psychiatrist.

There is quite a difference in the notion of the illness springing up and interjecting itself into someone's life where they have a crisis. As the Gallagher-Reid case says, these people are so-called competent and can determine what treatment they do or don't get during their crisis.

People with mental handicaps don't have crises like that unless they become mentally ill, which would just be by chance.

The Chairman: Am I right in assuming that when you talk about section 15 of the Charter you talk about mental disability? Mental disability divides into two different groups, one group being people who have a congenital accident and are mildly retarded or whatever, and another group being people who have a disorder or disease of the mind that may come on them like schizophrenia, manic depression or addiction.

Ms McCallum: Not just developmental handicap, any form of mental handicap.

The Chairman: So you have two separate groups is what you are saying.

Ms McCallum: Exactly.

Mr. Rideout: If I take that one step further, what you want us to do is to change the definition to reflect that. We have to deal with people who have mental illness in the process if they come into contact with the criminal law.

[*Translation*]

Mme McCallum: Cela est certainement à la portée des personnes atteintes d'un handicap mental.

Mme Jacques: Certainement, puisqu'elles ont également le droit de voter.

C'est vrai. Les gens ont des préjugés sur la déficience mentale... L'hôpital Louis-Hyppolite Lafontaine est situé dans ma circonscription. J'y avais été invitée pour un débat. Comme je m'y attendais, les patients m'ont posé des questions intelligentes. Puis, le représentant du Parti Rhinocéros est venu faire le clown. Je lui ai demandé ce qu'il pensait d'eux. Les patients étaient aussi intelligents que lui, peut-être même plus. On ne peut pas dire qu'ils n'étaient pas intelligents, puisqu'ils ont voté pour moi.

Des voix: Bravo!

Mme McCallum: Je pense que vous avez soulevé une question très importante. Les personnes souffrant d'un handicap mental sont atteintes, depuis leur naissance ou depuis leur bas âge, d'un retard du développement, mais elles sont tout à fait aptes à raisonner, à comprendre et à prendre des décisions, même si cela leur prend parfois plus de temps qu'à nous, ou même si elles s'y prennent d'une manière différente.

En revanche, on ne met pas d'étiquettes sur les personnes atteintes de maladie mentale. Il peut leur arriver de faire une crise ou de perdre contact avec la réalité. Mais, je ne prétends pas être un psychiatre.

La notion de maladie qui se manifeste soudainement par une crise est tout à fait différente. Le jugement rendu dans l'affaire Gallagher-Reid dit que ces personnes sont compétentes et qu'elles sont capables de choisir le traitement qu'elles veulent suivre pendant leurs crises.

Les personnes atteintes de handicaps mentaux n'ont pas de crise de ce type à moins que, par pur hazard, elles souffrent également d'une maladie mentale.

Le président: Si j'ai bien compris, quand vous parlez de l'article 15 de la Charte, vous parlez de déficience mentale? Les déficients mentaux comprennent deux catégories différentes de personnes, en l'occurence celles qui sont atteintes d'une maladie congénitale et qui souffrent d'un léger retard, et celles qui sont atteintes d'un trouble ou d'une maladie mentale, telle que la schizophrénie, la psychose maniaco-dépressive ou la toxicomanie.

Mme McCallum: Ce n'est pas uniquement un handicap sur le plan du développement, mais toute forme de handicap mental.

Le président: Vous faites donc la distinction entre ces deux catégories.

Mme McCallum: Exactement.

M. Rideout: En fait, ce que vous nous demandez, c'est de modifier la définition afin de tenir compte de cette distinction. Les personnes atteintes de déficience mentale qui enfreignent la loi sont capables de subir leur procès.

[*Texte*]

• 1640

Ms McCallum: Yes. I do not know what the Schizophenic Society said, but certainly my understanding of CMHA's position is that they understand that the criminal law is going to have some jurisdiction over people who are mentally ill who come into conflict with the criminal justice system. That is not true for mentally handicapped people. They want to be held criminally responsible or—

Mr. Rideout: I now finally... I may suffer from the same problem, but I finally get the distinction you are driving at. If I could, because we have been going—

Ms McCallum: But just to answer your question, Mr. Rideout—

Mr. Rideout: He just bootlegged on my question.

Ms McCallum: And I am trying to bootleg on both of you.

Mrs. Jacques: And now me too, because the way you make your exposure, it seemed that people who have mental disability they are... You know, the way you make your speech is pessimistic, society rejects them and they are not able to do this, they are not able to do that. The way you made your speech was like that. Now you make the distinction, I think we understand. Is that right?

The Chairman: I thank you very much for being patient with us, because where you work with this type of thing all the time, this is something new for members of this committee.

Ms McCallum: Just to answer your question, you make my point that people will assume that these categories of people are the same, that mentally retarded people are somehow mentally ill. And just to answer your question, if you do not specifically exclude them from the definition, the courts will include them.

Mr. Rideout: Okay. That is why we will have to go back and take a look at the words and see whether that is... Where I got confused was—

The Chairman: But do you not think that judges are wiser than members of this committee and make the distinction naturally?

Ms McCallum: Oh, that is a loaded question!

Mr. Rideout: And this is going to be taken down and saved for posterity.

Ms McCallum: No, I think the Cooper case tells us that the Supreme Court of Canada and other courts will give a very broad definition if you leave it as disease of the mind.

Mr. Rideout: I think that generally, I do not know about other members, but I agree with you. If it is a matter of mental retardation but you are capable of forming an understanding, then by all means, if you come into conflict with the criminal law, suffer all that goes with that process. I think what we are trying to do here is to come up with answers to the other situation.

[*Traduction*]

Mme McCallum: Je ne connais pas le point de vue avancé par la Société canadienne de schizophrénie, mais je sais l'ACSM est d'avis que le Code criminel doit s'appliquer aux déficients mentaux qui ont maille à partir avec la justice. Ce n'est pas la même chose pour les handicapés mentaux. Ils veulent que leur responsabilité criminelle soit reconnue ou...

M. Rideout: Je commence enfin à comprendre... Je souffre peut-être de déficience, mais j'ai fini par comprendre la distinction que vous faites. J'aimerais...

Mme McCallum: Permettez-moi, monsieur Rideout de répondre à votre question...

M. Rideout: Il s'est approprié ma question.

Mme McCallum: J'essaie de faire la même chose avec vos deux questions.

Mme Jacques: Et moi aussi, car d'après ce que vous nous dites, il semble que les déficients mentaux sont... Vous me paraissez trop pessimiste, puisque vous affirmez que la société les rejette et considère qu'ils sont incapables de faire ceci ou cela. C'est ce qui ressort de votre exposé. Vous voulez faire une distinction et je crois que nous avons compris.

Le président: Je vous remercie pour votre patience, car ces notions sont tout à fait nouvelles pour les membres du comité, alors que, pour vous, elles sont évidentes.

Mme McCallum: Permettez-moi d'aller jusqu'au bout de mon raisonnement pour répondre à votre question. Les gens ne font pas de distinction entre les différentes catégories et ils considèrent que les personnes qui souffrent d'un retard mental sont également atteintes de déficience mentale. Or, si on ne les exclut pas de la définition, les tribunaux les mettront sur le même plan que les autres.

M. Rideout: Très bien. Nous devons donc revenir en arrière et nous pencher sur la terminologie... Je ne comprends pas très bien...

Le président: Mais, croyez-vous que les juges sont plus éclairés que les membres du comité et qu'ils font naturellement cette distinction?

Mme McCallum: Ah, mais c'est une question piège!

M. Rideout: Et votre réponse sera gravée à tout jamais.

Mme McCallum: Non, je crois que l'affaire Cooper nous permet de penser que la Cour suprême du Canada et les autres tribunaux donneront une définition très large de la maladie mentale si vous n'en donnez pas vous-même dans la loi.

M. Rideout: Je ne sais pas ce qu'en pensent mes collègues, mais, de manière générale, je suis d'accord avec vous. Je crois qu'un déficient mental qui est capable de comprendre ce qu'il fait, doit être responsable de ses actes s'il enfreint la loi. Ce que nous voulons faire, c'est trouver des solutions à l'autre situation.

[*Text*]

One thing that I wanted to lead into, which is something where you might be able to help us in a completely different vein, is the effect of this in a degree that is maybe part of the constitutional discussions, that the federal government is on one side and the provinces are on the other.

In this area, the criminal law is federal and has an impact on what is going on, but ultimately, when a decision of some sort is made, then the individuals affected are going to end up into the provincial government scheme of things and into community based services and all the rest of that. We have roughly 1,200 such people in existence now under the system and they may ultimately flow into the community based system.

From your knowledge of the community based system, is it ready to respond and is it going to respond in the way that you would like to see it respond? Or are we going to overload the system and thereby cause some further problems and exacerbate maybe a bad situation into an even worse one?

Ms McCallum: I would say that supports and services are lacking. New Brunswick's new mental health board is getting up and running. Some regions are better than others. It depends why that person is under a Lieutenant Governor's warrant. You may find people who are mentally retarded stuck under Lieutenant Governor warrants. Emerson Bonner from New Brunswick was stuck under one for 16 years because a psychiatrist gave one sentence of evidence that said he did not think he would be able to instruct his lawyer. That was the only evidence before a court that sent him away.

I think, depending on the need... I mean, there is going to be a certain category that are today dangerous and will be retained, so they are not going to overload the provincial territorial system. There will be some people who require new supports and services either under mental health or people who have mental handicaps that require assistance. But without the demand there, the supports and services will not develop. I don't think it's to the point where it would justify an inordinate delay in making provision for those individuals.

• 1645

Ms Peters: I think it is really important when designing new laws that we keep in mind the principle we are trying to advance; that is, respect for the equality rights of people with disabilities. We find that—and I don't mean to sound pessimistic. I agree that things are slowly changing and we want to encourage that. But in the past, because people with disabilities have been segregated, institutionalized, warehoused in workshops, and so on, we have not had the community supports that are needed.

[*Translation*]

Il y a un autre aspect que je veux aborder et sur lequel vous pourrez peut-être apporter vos lumières, bien que ce soit dans un domaine totalement différent. Cela nous ramène peut-être au débat constitutionnel puisque le gouvernement fédéral et les provinces n'auront peut-être pas le même point de vue en la matière.

En effet, le droit criminel relève du fédéral et il a une incidence sur tout ceci, mais en fin de compte, une fois qu'une décision sera prise, les personnes concernées seront aux prises avec les règlements provinciaux, les services communautaires et tout le reste. On dénombre actuellement environ 1,200 personnes qui seront finalement peut-être absorbées par les services communautaires.

D'après ce que vous savez des services communautaires, sont-il prêts à réagir de la manière que vous souhaitez? Ou, au contraire, pensez-vous que nous allons surcharger le système, créant ainsi d'autres problèmes et aggravant une situation déjà délicate?

Mme McCallum: Je pense que l'on manque d'appui et de services. Le Nouveau-Brunswick vient de mettre sur pied une nouvelle commission de la santé mentale. Certaines régions sont mieux loties que d'autres. Tout dépend si la personne fait l'objet d'un mandat du lieutenant-gouverneur. Certains handicapés mentaux se trouve dans une impasse parce qu'ils font l'objet d'un mandat du lieutenant-gouverneur. Le cas d'Emerson Bonner, du Nouveau-Brunswick, n'a pas évolué pendant 16 ans parce qu'un psychiatre avait affirmé, lors d'un témoignage, que son patient n'était pas capable de donner des instructions à un avocat. C'est le seul témoignage que le tribunal a pris en compte dans son jugement.

Je crois que, selon les besoins... Certaines catégories de personnes jugées dangereuses actuellement seront gardées en établissement pénitentiaire, si bien que les services provinciaux et territoriaux ne sont pas débordés. Les services de santé mentale devront offrir de l'aide et des services à certaines personnes, et certains handicapés mentaux auront également besoin d'aide. Mais, si la demande n'augmente pas, rien ne sera fait pour accroître l'assistance et les services. Je ne pense pas que la situation soit telle qu'il soit préférable de reporter nettement l'adoption de dispostions concernant ces personnes.

Mme Peters: À mon avis, il est important, lorsqu'on élabore de nouvelles lois, de s'en tenir au principe que nous proposons, lequel consiste, en l'occurrence, à respecter le droit à l'égalité des personnes atteintes de déficience. C'est ce que nous proposons et je ne veux pas paraître pessimiste. Je concède que les choses évoluent peu à peu et nous encourageons cette évolution. Mais il faut reconnaître que par le passé les personnes atteintes de déficiences ont été mises à l'écart de la société, gardées dans des institutions, parquées dans des ateliers, etc., et qu'elles ne peuvent pas bénéficier de l'assistance communautaire dont elles ont besoin.

[*Texte*]

It's a chicken-and-egg argument, but if our laws, which hopefully people respect in this country, reflect that people with disabilities ought to be part of the community and accepted as part of the community, hopefully we can start seeing some changes in supports and services. I think it's very important to keep that in mind and I hope that good laws will encourage the kind of community supports we need.

Mr. Rideout: Is it fair to say that you feel that the system is at least sufficient to respond? For example, we're not going to overload that system to such an extent that it is not going to be able to respond, because that would be a concern as far as we are concerned, given the other ramifications of what we do here.

Ms McCallum: If the supports and services are not there, it will backfire on us. The person will be back into the criminal law system.

Mr. Rideout: Exactly, but are you reasonably satisfied that although there are problems it can be done?

Ms McCallum: I just don't think until the demand... I mean, with the changing face of politics in the country, there are a few provinces—

Mr. Rideout: We're trying to encourage that on this side.

Ms McCallum: A lot of the provincial jurisdictions are going to have difficulty denying that supports and services shouldn't be there, whether they wear a Liberal face or a New Democrat face. Whether or not the supports and services are actually there now, I don't know, but the demand needs to be there in order for them to be developed.

Mr. Rideout: In the area of capping—and this is why I told you I was going to hopscotch around with questions. My understanding, and I may have this wrong as well, is that the intent of the capping is to have maximums: life, ten years, or two years. There is nothing to stop the review board from releasing somebody earlier in the process; it's only that becomes the maximum. In effect it's life or less, ten years or less, or two years or less, depending on what takes place.

I gather you both are still concerned about capping. Maybe you could explain to me what the basic concerns are with capping in light of the flexibility that supposedly is in the system, as we understand it.

Ms Peters: If that indeed is the way the provisions read, that might go to address some of our concerns. You were right. Our concern was that capping would be seen to be the beginning place, so that either the two-year, ten-year, or whatever, or the sentence associated with the particular offence, whichever was the lesser, would be the period of disposition. Again we were concerned that might be arbitrary and would not take into account individual circumstances, as sentencing in a regular hearing would take into account the particular situation and circumstances of the individual.

Are you saying that the individual circumstances would be considered, that the capping is the maximum, and that within that there would be discretion to look at other timeframes?

[*Traduction*]

C'est un cercle vicieux, mais si nos lois qui, nous l'espérons, sont respectées au Canada, disposent que les personnes atteintes de déficiences doivent être intégrées dans la collectivité, nous pouvons espérer une certaine évolution dans les services et l'assistance qui leur sont offerts. Je suis convaincu qu'une bonne loi encouragera le type de soutien communautaire dont nous avons besoin.

M. Rideout: Est-ce qu'il est juste de dire que vous avez confiance dans la capacité du système à répondre aux besoins? Par exemple, nous n'allons pas surcharger ce système au risque de l'engorger. C'est une de mes craintes, en raison des autres ramifications de ce que nous faisons ici.

Mme McCallum: Si l'assistance et les services ne sont pas disponibles, nous en paierons les conséquences, car les personnes qui pourraient être réintégrées dans la collectivité seraient à nouveau prises en charge par le système judiciaire.

M. Rideout: Exactement, mais estimez-vous que la formule a de bonne chance de fonctionner, malgré les problèmes?

Mme McCallum: Je ne pense pas, tant que la demande... Étant donné les bouleversements politiques que nous vivons, il y a des provinces...

M. Rideout: Nous essayons d'encourager cela de notre côté.

Mme McCallum: Beaucoup de provinces auront de la difficulté à refuser des services d'assistance et de soutien, qu'elles soient dirigées par des libéraux ou des néo-démocrates. Je ne sais pas si ces services d'assistance et de soutien existent déjà, mais pour qu'ils soient développés, il faut que la demande existe.

M. Rideout: Passons maintenant à la période maximale de détention... Je vous avais avertie que j'allais passer du coq à l'âne. Je n'ai peut-être encore rien compris, mais je crois que le principe de cette disposition consiste à appliquer des maximums: la détention à vie, des peines de dix ans ou de deux ans. Rien n'empêchera la Commission d'examen de libérer un détenu plus tôt; il s'agit simplement de la peine maximale. Selon l'infraction, la peine sera égale ou inférieure à la détention à perpétuité, de dix ans ou moins ou de deux ans ou moins.

Je crois comprendre que la disposition concernant la période maximale de détention vous pose un problème à toutes les deux. Vous pouvez peut-être m'expliquer quelles sont les principales réserves que vous avez à ce sujet, compte tenu de la souplesse dont bénéficie censément le système, tel que nous le comprenons.

Mme Peters: Si les dispositions vont vraiment dans ce sens, elles répondent peut-être à certaines de nos préoccupations. Vous aviez raison. Nous avions peur que la période maximale soit considérée en fait comme un point de départ et que la période de détention soit de deux ans, dix ans ou plus, selon l'infraction. Nous avons peur que la détermination de la peine se fasse de manière arbitraire et ne prenne pas en compte des circonstances particulières, alors qu'un juge tiendrait compte, dans un procès ordinaire, de la situation particulière de l'inculpé.

Êtes-vous certain que l'on tiendrait compte de la situation propre à chacun, qu'il s'agit bien de la période maximale de détention et que le juge serait libre d'imposer des peines d'une autre durée?

[*Text*]

The Chairman: Definitely yes.

Mr. Rideout: That's my understanding. It would work on the basis that a maximum would occur, but in the interim the review board has the flexibility to do... Take a crazy hypothetical, if you want, but somebody could be in a situation in which he would get life, as far as the cap is concerned, but conceivably could be out in a month, if you want to carry it to its extremes, because the review board determines... That's an exaggeration, but it is...

• 1650

The Chairman: We're very pleased to have allayed your fears, Yvonne, on that one—

Ms McCallum: Is that where the person is not dangerous? Are you talking about capping, quite apart from dangerous?

Mr. Rideout: No, even in the dangerous situation. I am simplifying it, but it is not this simple. Probably when you try to exaggerate something like that it makes it worse. But it is conceivable that a dangerous person could be into a category where the cap would be life. And if the system came to the conclusion that person was cured, then they would be out.

Ms McCallum: I would just say two points on that. Of course, this does not include people with mental handicaps, so I will just make this comment gratuitously. I think it takes away one of the roles of judges to allow that discretion to be inherent in the review board. I think it may be subject to challenge. What I mean by that is that sentencing is properly done by a judge, and not with a cap. In other words, if he knows or she knows that five years is the maximum, to just simply superimpose that cap and send the person off for the provincial review board to vary it, then that takes away from the proper role of sentencing. The sentence should take into account the individual, the nature of their disability, the nature of the offence, all the kinds of factors that are considered when a person is found to be an offender. It ought not to be varied by a review board. I think you are still dealing with something that is arbitrary, which is what was repugnant in Swain versus the Queen. It should be—

Mr. Rideout: Except that, I guess, the distinction is that this person really, using the old terminology, is not guilty by reason of insanity. So they are not guilty, and so it is not—

The Chairman: We do not like that term. Would you please stop it.

Mr. Rideout: I know, I mean because of mental disorder. I don't want to get into that argument that I lost earlier in the day.

But in those circumstances, it puts them in a completely different category that does not—or should not—deal with sentencing. Those individuals did something that they did not know was wrong, and therefore they're not criminals. Anyway, I have talked too long.

[*Translation*]

Le président: Absolument.

M. Rideout: C'est aussi mon interprétation. Je pars du principe que le maximum serait imposé, mais entre-temps, la commission d'examen aurait la possibilité de... Prenons l'exemple exagéré d'un inculpé qui serait condamné à perpétuité. C'est un cas extrême, mais il pourrait être libéré un mois plus tard, selon la décision prise par la commission d'examen... C'est une situation extrême...

Le président: Nous sommes contents, Yvonne, de vous avoir rassurée à ce sujet...

Mme McCallum: Cela serait possible si la personne en question n'est pas dangereuse. Quand vous parlez de la période maximale de détention, vous ne tenez absolument pas compte du risque que l'individu présente pour la société, n'est-ce pas?

M. Rideout: Non, même s'il présente un risque. Bien sûr, je simplifie, mais rien n'est aussi simple que cela. En fait, les situations paraissent probablement plus graves lorsqu'on prend des cas extrêmes. Cependant, il est possible qu'une personne dangereuse passible d'une peine d'emprisonnement à vie soit libérée si la commission est convaincue que cette personne est guérie.

Mme McCallum: J'aimerais ajouter deux détails à ce sujet. Ce commentaire est tout à fait gratuit, puisqu'il ne touche pas les handicapés mentaux. Je crois que le fait d'accorder un tel pouvoir de décision aux commissions d'examen prive les juges d'un de leur rôle traditionnel et ouvre la voie à la contestation. Ce que je veux dire, c'est que la peine est déterminée par un juge et non pas à partir d'un barême. Autrement dit, le juge qui détermine une peine maximale de cinq ans perd son temps, puisque la commission provinciale d'examen pourra modifier cette peine. La peine devrait tenir compte de l'individu lui-même, de la nature de sa déficience, de l'infraction commise et de tous les autres facteurs que l'on prend généralement en considération lorsqu'une personne est déclarée coupable d'une infraction. La commission d'examen ne devrait pas avoir le droit de négliger certains de ces aspects. Je pense que vous n'êtes pas encore parvenu à vous débarrasser de l'élément arbitraire et répugnant qui a caractérisé l'affaire Swain contre la Reine. Il faudrait...

M. Rideout: Sauf que, selon moi, une telle personne ne serait pas jugée coupable, pour cause d'aliénation mentale, si vous me permettez d'utiliser la vieille terminologie. Elle ne serait pas coupable et par conséquent...

Le président: Veuillez ne pas utiliser ce terme que nous avons décidé de bannir.

M. Rideout: Oui, je devrais parler de trouble mental. Je ne veux pas reprendre la discussion au cours de laquelle on m'a démontré, un peu plus tôt aujourd'hui, que j'avais tort.

Mais dans de telles circonstances, les infracteurs se trouvent dans une catégorie tout à fait différente qui n'a pas ou ne devrait pas avoir d'incidence sur la détermination de la peine. Ces personnes ayant commis, sans le savoir, une infraction, elles ne peuvent être considérées comme des criminels. De toute façon, j'ai parlé trop longtemps.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you very much. If there are no further questions, then I want to thank you very much for appearing, being patient with members of this committee and giving us the benefit of your wisdom. We hope we have allayed some of your fears with respect to capping. While you think there may still be a subject to challenge, we will see how that works out. I want to thank you for being here.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup. S'il n'y a pas d'autres questions, il ne me reste plus qu'à vous remercier pour votre témoignage et pour la patience dont vous avez fait preuve avec les membres du comité. Je vous remercie également de nous avoir fait bénéficier de vos connaissances. Nous espérons que nous avons réussi à vous rassurer pour ce qui est de la peine maximale de détention. Nous verrons si cette disposition sera contestée. Je vous remercie d'être venue.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Association for Community Living:

Dulcie McCallum, Counsel and legal/government affairs.

From Canadian Disabilities Rights Council:

Yvonne Peters, National coordinator.

TÉMOINS

De l'Association canadienne pour l'Intégration communautaire:

Dulcie McCallum, conseiller juridique/Directeur, affaires légales et gouvernementales.

Du Canadian Disabilities Rights Council:

Yvonne Peters, coordonnatrice nationale.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

A1
1C 33
J96

Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, October 24, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le jeudi 24 octobre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

GOVERNMENT DOCUMENTS
NOV 1 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 24, 1991
(15)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:30 o'clock, a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker and George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: Professor Gerald Ferguson, Faculty of Law, University of Victoria. *From the Canadian Psychiatric Association:* Dr. Maralyn MacKay, Director; Dr. Nizar Ladha, Chair, Section on Forensic Psychiatry.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Professor Gerry Ferguson made an opening statement and answered questions.

Dr. Maralyn MacKay made an opening statement and with Dr. Nizar Ladha answered question.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Jacques Lahaie

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 OCTOBRE 1991
(15)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 30, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker, George Rideout.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: Professeur Gerry Ferguson, Faculté de droit, Université de Victoria. *De l'Association des psychiatres du Canada:* Maralyn MacKay, directeur; Nizar Ladha, président, Section de la psychiatrie légale.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule nº 7*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Le Professeur Gerry Ferguson fait un exposé et répond aux questions.

Maralyn MacKay fait un exposé puis, avec Nizar Ladha, répond aux questions.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Jacques Lahaie

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, October 24, 1991

• 1029

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We will resume consideration of Bill C-30, an act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. We are considering clause 1.

I would like to welcome Professor Gerry Ferguson, Faculty of Law, University of Victoria. Professor Ferguson, I am sorry for the delay, but we will give you a just and fair hearing. Would you proceed with the statement.

Professor Gerald Ferguson (Faculty of Law, University of Victoria): Thank you very much, Dr. Horner and gentlemen. It is a pleasure to be here.

I believe you have my circulated submission. It was a bit of a rush job. I just put it together on Monday and Tuesday. I added a few comments on the airplane on the way; those have been distributed to you this morning. There are a few other minor submissions I would like to have made but time did not permit.

• 1030

I might also add that I did have an opportunity to contribute to the CBA's document, which you heard about on Tuesday. Although I have some minor disagreements with the document, in general I am supportive of most of the recommendations in the CBA submission as well.

I'd like to start by saying that in general I am very much in favour of Bill C-30. I think it is full of significant improvements over the existing system, but I take it my job today is not to convince you of how good the bill is, because I think it is good in so many respects. Instead, I will spend my time suggesting that there is still room for improvement, and that is what I want to move on to.

I'd like to think about that improvement in the context of what has been 150 years of neglect and unfair treatment of the mentally disordered. Although we have moved significantly to improve that situation, in some of the areas that I am going to address I think there is still unfair and discriminatory treatment towards the mentally ill, and I hope you will seriously consider recommending changes in those areas.

The first area I want to cover is the scope of the insanity defence. As you all know, Bill C-30 basically modernizes the language of section 16 but it leaves the scope of section 16 as is. It is my submission that this is inadequate, and it is essential that you include a volitional component. The words most frequently used to acknowledge that volitional component are "due to mental illness the accused is incapable of conforming to the requirements of the law". In an earlier time it was called "irresitible impulse". Most jurisdictions which have volitional incapacity use that formulation of words, and when I say "most jurisdictions" I am talking about a substantial number of jurisdictions in the United States, the three code states in Australia, etc.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 24 octobre 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons notre étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous étudions l'article 1.

J'aimerais souhaiter la bienvenue au professeur Gerry Ferguson, de la Faculté de droit de l'Université de Victoria. Professeur Ferguson, nous sommes désolés de ce retard, mais sachez que nous vous écouterons jusqu'au bout. Vous pouvez commencer.

M. Gerald Ferguson (professeur, Faculté de droit, Université de Victoria): Je vous remercie beaucoup, monsieur Horner, messieurs. Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui.

Je crois savoir que vous avez obtenu copie de mon mémoire. J'ai dû faire vite, j'ai dû l'écrire lundi et mardi. Dans l'avion, j'ai ajouté quelques observations dont le texte vous a été remis ce matin. J'aurais voulu ajouter d'autres arguments mineurs, mais je n'en ai pas eu le temps.

Je précise que j'ai contribué à la rédaction du mémoire de l'Association du Barreau canadien que vous avez entendu mardi. Même si je n'étais pas d'accord sur certains points mineurs du mémoire, j'approuve l'ensemble des recommandations de l'Association du Barreau canadien.

D'emblée, je suis en général très favorable au projet de loi C-30. Je pense que le projet de loi améliore de beaucoup le système que nous avons, mais je crois comprendre que mon devoir aujourd'hui n'est pas de vous convaincre du bien-fondé de ce projet de loi parce que je sais tout le bien qu'il fera. J'ai cependant l'obligation de vous dire quelles améliorations on peut encore y apporter.

Ces améliorations nous viennent après 150 ans de négligence et d'inéquité envers les personnes atteintes de troubles mentaux. Même si nous avons fait beaucoup pour améliorer la situation, il reste encore des domaines où subsistent l'injustice et la discrimination à l'égard des personnes atteintes de troubles mentaux, et j'ose espérer que vous prendrez en compte les changements que je propose dans ce domaine.

Ma première recommandation porte sur la portée de l'article concernant l'aliénation mentale comme moyen de défense. Comme vous le savez tous, le projet de loi C-30 a essentiellement pour effet d'actualiser le libellé de l'article 16, mais la portée de cet article ne s'en trouve pas modifié. À mon avis, c'est insuffisant, et il faut qu'on y ajoute l'élément volitif. En règle générale, l'élément volitif est rendu par l'expression usuelle que voici: «en raison de troubles mentaux, l'accusé est incapable de se conformer aux exigences de la loi.» Autrefois, on appelait cela «l'impulsion irrésistible». La plupart des juridictions qui mentionnent l'incapacité volitive emploient la formule que j'ai mentionnée, et quand je dis «la plupart des juridictions», je parle d'un très grand nombre de juridictions aux États-Unis, des trois États en Australie, etc.

[*Texte*]

As I argue in my document in paragraphs 3 through 6, criminal responsibility is based on a fundamental conception that the accused has two capacities—one, the capacity to reason, to know what is right and wrong; and the other, the capacity to choose between what is right and wrong. If one can reason about what is right and wrong and then he chooses to do wrong, then we say morally that person is deserving of punishment. If they can't do one or either of those, we want to excuse them from punishment.

It seems to me that on a very fundamental basis, having a provision for volitional impairment is a necessary requirement to the morality of the insanity defence. So why do we not have it? I try to address that in paragraph 9. The government's background documents give two reasons. One of the reasons is that there is some evidence that the precise wording of the defence is largely irrelevant, so why change it anyway? That is true, there is some evidence that it is largely irrelevant, that judges and jurors ignore the words and go ahead and do whatever they want.

I don't disagree with that. There is some evidence of that. But my point is this—if they are not going to listen to what is in the defence anyway, legislatively at least, we should make it morally correct. It seems to me that this goes in favour of that argument, not against it.

The other argument is that when the government consulted, there were quite diverse views. No one really agreed on what the insanity defence should be, and again, I agree with that position. There are quite diverse views, but then on what topic are there not diverse views? It seems to me that our job is to decide what is the best model, what is the most practical and morally correct model, and then show some leadership and move in that direction. That is what I propose in that respect with regard to including volitional impairment.

I think there are two practical concerns behind the let's not change movement. I address one of those in paragraph 11, and that is the concern that if you include volitional impairment you are going to have an avalanche of psychopaths who will be successful in pleading the insanity defence. Most psychiatric facilities today don't want psychopaths. They feel they can't be treated and they don't want to warehouse them. That is a concern.

• 1035

Again, I point to the jurisdictions where they have a volitional component and it is not a problem. You look at the United States and you look at Australia, they have the volitional component and they don't have a problem with psychopaths en masse succeeding in the insanity defence. It is true that there are a few that succeed, but those are psychopaths who also have substantial mental disorders at a very high degree. The test is a very stringent one and courts

[*Traduction*]

Comme je le fais valoir dans mon mémoire, aux paragraphes 3 à 6, la responsabilité criminelle est basée sur l'idée fondamentale que l'accusé est nanti de deux facultés: la première, la faculté de raisonner, de savoir ce qui est bien et ce qui est mal; et la seconde, la faculté de choisir entre le bien et le mal. Si l'accusé est capable de savoir ce qui est bien et ce qui est mal et qu'il choisit de faire le mal, nous disons alors que, sur le plan moral, cette personne mérite un châtiment. Si la personne ne peut faire ni l'un ni l'autre, nous la soustrayons au châtiment.

J'ai la conviction profonde qu'une disposition d'incapacité volitive est essentielle à l'intégrité morale de la défense fondée sur l'aliénation mentale. Pourquoi n'en avons-nous pas? J'ai tâché de répondre à cette question au paragraphe 9. On trouve deux raisons dans les documents de recherche du gouvernement. L'une des raisons, c'est qu'on a prouvé que le libellé précis de la défense fondée sur l'aliénation mentale compte pour à peu près rien; alors, pourquoi y changer quoi que ce soit? C'est vrai, on a prouvé que cela compte pour à peu près rien, que les juges et les jurés ne tiennent pas compte des termes, qu'ils vont de l'avant et qu'ils font ce qu'ils ont à faire.

Je ne suis pas en désaccord avec cela. Il y a des preuves à l'appui. Mais mon argument est celui-ci: s'ils ne tiennent pas compte du contenu de la défense fondée sur l'aliénation mentale de toute façon, il faut à tout le moins, sur le plan législatif, que nous restaurions l'intégrité morale de cette défense. C'est une thèse qui ne fait que consolider la raison avancée par le gouvernement.

L'autre raison tient à la diversité des opinions qui ont été exprimées au cours des consultations du gouvernement. Personne ne s'entend sur ce que devrait être la défense fondée sur l'aliénation mentale, et encore là, je suis d'accord. Les opinions sont très diverses, mais cela est vrai de toutes les questions d'intérêt public. Notre devoir consiste à décider quel est le meilleur modèle, quel est le modèle le plus pratique et le plus juste sur le plan moral. C'est à partir de là que le gouvernement doit se montrer ferme et prendre l'initiative. C'est pourquoi je vous propose d'inclure l'élément volitif dans cet article.

Ceux qui ne veulent rien y changer invoquent généralement deux objections d'ordre pratique. J'ai défini l'une d'entre elles au paragraphe 11 de mon mémoire: on dit que si l'on inclut l'élément volitif, toute une foule de psychopathes invoqueront l'aliénation mentale comme moyen de défense. La plupart des établissements psychiatriques ne veulent pas des psychopathes. Ils sont d'avis que les psychopathes sont incurables et c'est pourquoi ils n'en veulent pas. C'est un problème.

Encore là, j'aimerais citer l'exemple des juridictions où l'on trouve un élément volitif, et cela ne pose pas de problème. Voyez l'exemple américain, l'exemple australien; on trouve dans ces pays l'élément volitif et on ne voit pas des foules de psychopathes invoquer l'alinéation mentale comme moyen de défense. Il est vrai que quelques-uns seront acquittés pour ce motif, mais ce sont des psychopathes qui éprouvent aussi des troubles mentaux très graves. On ne peut

[*Text*]

have always imposed that test at a very high level. So all I can say about that concern is that although recognizing it is legitimate, the experience of other jurisdictions shows it has not come to pass.

Mr. Thacker (Lethbridge): Excuse me, I wonder if I could ask a question at this point. Is that because juries and judges are human beings and they get around it, from your experience?

Prof. Ferguson: In my experience, I guess you could say that, and the studies that have been done would indicate that to a large extent jurors don't fully comprehend the judge's instructions in any event. I happened to write a book on jury instructions for judges, trying to put it in language that is more comprehensive for juries. But my underlying belief is that jurors tend to go to the core of what is right or wrong in a case and perhaps do not pay as much attention as they might to what we lawyers sometimes think are the nuances.

Having said that, I don't think one should undermine the intelligence of all jurors. I think very much depends therefore on the clarity with which the instructions are given to the jury. But ultimately, as you know, the jury deliberations are secret. They do not have to give reasons for their decision. At the end of the day, we don't ever really know why the jury decided the way it decided. But for the most part we are pretty confident with that system. We are pretty confident that juries generally come to the right decision.

I am not sure I am responding to your question exactly, Mr. Thacker.

The Chairman: The only legal mind is not in the room, I guess.

Would you please explain the difference you see with volitional impairment. What is your definition? Is one the ability to know right and the other the ability to do right and wrong?

Prof. Ferguson: Yes, that is correct. The first is the cognitive, to be able to reason. Now, the insanity defence, section 16, which comes from McNaghten rules in 1843, was described at that time as only a cognitive test, and from that day on it was critized for only being a cognitive test. The person who was the intellectual father of our own Criminal Code, James Fitzjames Stephen, recommended that the Criminal Code be broadened to include not simply legally wrong but morally wrong, and to be broadened to include volitional incapacity. Unfortunately, the English draft commissioners didn't follow his advice, and in Canada we in my view got stuck with an insanity defence that is much too narrow.

So to go back to your point, yes, the part that the insanity defence in Canada has only included is inability to reason. But it does not include the inability or the incapacity even if you can reason. For example, a person who is in a highly depressed state may be so immobilized that he cannot choose to do anything other than what he has chosen to do, neglect his child, for example.

[*Translation*]

invoquer ce moyen de défense que dans certains cas bien précis et les tribunaux se sont toujours montrés vigilants sur ce point. Donc, même si l'on peut prêter quelque valeur à cet argument, l'expérience des autres juridictions prouve qu'il n'y a pas lieu de s'alarmer.

M. Thacker (Lethbridge): Pardon, j'aimerais poser une question sur ce sujet. D'après ce que vous savez, est-ce parce que les jurés et les juges sont des êtres humains qu'on arrive à les circonvenir?

M. Ferguson: D'après ce que j'en sais, je pense que vous avez raison, et les études ont démontré que dans une large mesure, les jurés ne comprennent pas toujours les instructions du juge. J'ai écrit un livre sur les instructions aux jurés, afin que ces instructions soient données dans un langage plus compréhensible pour les jurés. Mais j'ai la conviction profonde que les jurés savent parfaitement distinguer le bien du mal dans des cas pareils, et qu'ils ne s'attardent pas autant qu'on le voudrait sur ce que nous, les avocats, appelons parfois les nuances.

Cela dit, on ne saurait sous-estimer l'intelligence des jurés. Je pense que beaucoup de choses dépendent donc de la clarté des instructions qui sont données aux jurés. Mais en dernière analyse, comme vous le savez, les délibérations du jury sont secrètes. Le jury n'est pas tenu de motiver sa décision. Au bout du compte, nous ne savons jamais vraiment pourquoi le jury a pris telle ou telle décision. Mais dans l'ensemble, nous avons confiance dans ce système. Nous avons la certitude que les jurés prennent généralement la bonne décision.

Je ne suis pas sûr de bien répondre à votre question, monsieur Thacker.

Le président: Je crois savoir que le seul vrai juriste n'est pas parmi nous aujourd'hui.

Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer ce que c'est que l'élément volitif. Comment le définissez-vous; dans un cas, c'est la faculté de distinguer le bien du mal, et dans l'autre, c'est la faculté de faire le bien ou le mal, c'est cela?

M. Ferguson: Oui, c'est exact. Le premier, c'est l'élément cognitif, la faculté de raisonner. Maintenant, la défense fondée sur l'aliénation mentale, qui fait l'objet de l'article 16, et qui nous vient des règles de McNaghten de 1843, était décrite à l'époque comme étant strictement une mesure cognitive, et depuis ce jour, on lui reproche justement de n'être strictement qu'une mesure cognitive. Le maître d'oeuvre de notre propre Code criminel, James Fitzjames Stephen, recommandait l'élargissement du Code criminel pour inclure non seulement ce qui est un tort juridique mais aussi un tort moral, et d'inclure l'incapacité volitive. Malheureusement, les commissaires britanniques qui ont rédigé le Code criminel n'ont pas suivi son conseil, ce qui fait qu'on nous a imposé au Canada une défense fondée sur l'aliénation mentale qui est beaucoup trop étroite.

Pour revenir à ce que vous disiez, oui, cette défense au Canada ne couvre que l'incapacité de raisonner. Elle ne comprend pas l'incapacité d'agir même si on est doué de raison. Par exemple, la personne qui se trouve dans un état de dépression profonde peut être paralysée au point de n'obéir qu'à sa volonté, négliger son enfant par exemple.

[*Texte*]

A person who is in a highly disordered condition may be engaged in shoplifting at a stage we refer to as kleptomania. Those would be illustrations where the insanity defence, at least, would be available on volitional grounds. That does not mean that every shoplifting case, every person who says he is a kleptomaniac, is going to succeed on the insanity defence. It is quite the reverse. What we find is that very few people ever succeed on the insanity defence, regardless of what the test is. That is the case in the United States, in Australia, in England and in Canada.

• 1040

The Chairman: But the Canadian Bar Association says that if the shoplifter is probably going to get at most two or three months and they are going to be kept two years in an institution, then all of the defence people will go for the. . .rather than go for treatment.

If we do this, what we are doing is broadening the whole scope of what can be considered a defence. This would possibly overload an already overloaded system. Is that not right?

Prof. Ferguson: Agreed. Number one, we are broadening the defence. My point is that we are broadening it to make it morally sound. My position is that it is not morally sound now. We are now punishing people who do not deserve to be punished. That is fundamentally wrong.

Second, you or others suggest that it will overload the system. In what sense will it overload the system? It will take some people out of the criminal courts. They will still be there, but the disposition will simply be rather than guilty, absolute discharge, not guilty by reason of mental disorder, it will be absolute discharge, conditional discharge, etc. We are dealing with the same number of people. It is a question of which door they leave the courtroom from once the proceedings are over.

The people who are dealing with the mental health system are saying the defence should not be broadened in any way. They cannot handle any more people. I don't want to sound crude, but my position is that they will handle them if they have to handle them. Prison administrators don't have an opportunity to tell a judge they don't want any more prisoners. I don't think persons who operate mental institutions should have the right to say they don't want any more mentally disordered persons.

The Chairman: Thank you; I am sorry to interrupt.

Prof. Ferguson: No, I am pleased. I would like you to put your concerns to me. It is much more important.

The Chairman: Since we are a small group, maybe we can make it fairly informal.

Prof. Ferguson: Yes, why don't we do it that way. I have no more to say on that specific point of expanding the insanity defence to include volitional impairment.

[*Traduction*]

Une personne qui souffre de troubles mentaux graves pourrait se livrer au vol à l'étalage au stade qu'on appelle la cleptomanie. Ce serait là un cas où l'aliénation mentale, à tout le moins, pourrait être invoquée comme moyen de défense pour des motifs volitifs. Ce qui ne veut pas dire que dans toute affaire de vol à l'étalage, toute personne qui se prétend cleptomane pourra invoquer l'aliénation mentale comme moyen de défense. C'est tout à fait le contraire. On constate que très peu de gens arrivent à s'innocenter en invoquant l'aliénation mentale, quelle que soit la mesure qu'on utilise. C'est le cas aux États-Unis, en Australie, en Angleterre et au Canada.

Le président: Mais l'Association du Barreau canadien est d'avis que si le voleur à l'étalage n'est emprisonné que pour deux ou trois mois au maximum et qu'il est placé en institution pendant deux ans, alors tous les avocats préféreront le. . . au détriment de la thérapie.

Si nous adoptons votre point de vue, nous élargissons la portée de ce qui peut être considéré comme un moyen de défense. Cela pourrait surcharger un système qui l'est déjà. N'est-ce pas exact?

M. Ferguson: D'accord. Premièrement, nous élargissons le moyen de défense. Je suis d'avis que nous l'élargissions pour le solidifier sur le plan moral. Je suis d'avis qu'il est actuellement dépourvu de justification morale. Nous punissons des gens qui ne méritent pas d'être punis. Fondamentalement, c'est un tort.

Deuxièmement, vous et d'autres affirmez que cela va surcharger le système. Dans quelle mesure allons-nous surcharger le système? Une telle mesure soustrairait certaines personnes aux tribunaux criminels. Ces personnes demeureront tenues de rendre des comptes, mais le verdict du tribunal, plutôt que d'être simplement coupable, libération absolue, non coupable pour cause de troubles mentaux, sera la libération absolue, la libération conditionnelle, etc. Le nombre de personnes ne changera pas. Il reste seulement à savoir par quelle porte elles quitteront le tribunal aux termes du procès.

Les responsables des établissements psychiatriques ne veulent pas qu'on élargisse le moyen de défense que constitue l'aliénation mentale de quelque façon que ce soit. Ces établissements sont déjà engorgés. Sans vouloir paraître brutal, je suis d'avis que ces établissements devront les accueillir s'ils y sont obligés. Les directeurs de prison n'ont pas le droit de dire au juge qu'ils ne veulent plus de prisonniers. Je ne crois pas que les responsables des établissements psychiatriques aient le droit de dire qu'ils ne veulent plus de personnes atteintes de troubles mentaux.

Le président: Je vous remercie. Désolé de vous avoir interrompu.

M. Ferguson: Je vous en prie. Je tiens à ce que vous exprimiez vos objections. C'est très important.

Le président: Étant donné que nous formons aujourd'hui un petit comité, le protocole perd de son importance.

M. Ferguson: Oui, allons-y à la bonne franquette. Je n'ai rien de plus à dire sur la nécessité d'élargir le moyen de défense que constitue l'aliénation mentale pour inclure l'incapacité volitive.

[*Text*]

The second area in which I think some correction needs to be made occurs in proposed subsection 16.(1) with regard to the meaning of the word "wrong". The word had traditionally meant "legally wrong".

Six months ago the Supreme Court of Canada finally reconsidered that and said wrong means "morally wrong". I applaud that. I agree with that. That is consistent with what McNaughton said in the first place, 150 years ago. So we are finally back to where we should have been. But I disagree with the way the Supreme Court has limited the words "morally wrong". The Supreme Court held that wrong means morally wrong in the sense of being wrong by the ordinary moral standards of reasonable persons.

I agree that does sound reasonable on first blush, but if we move to paragraph 18 of my brief, I say that the Supreme Court's view that "morally wrong" should be measured by the objective standards is unfair and inappropriate. I say it is inappropriate because according to the Supreme Court in Chaulk, the accused cannot be acquitted on grounds of insanity if he or she was capable of knowing that his or her conduct would be considered wrong in the eyes of ordinary persons, even though he or she personally believes such conduct is not morally wrong.

It seems to me that when we say morally wrong, we normally mean that the accused believes it is morally wrong. The Supreme Court has come up with this definition where they have reminded us this person has a mental disorder. This person is supposed to sit down, with his mental disorder, and say that although he thinks something is personally right, he knows the rest of us in the room think it is personally wrong, morally wrong; therefore, he is going to follow our morality, not his morality. We are asking this mentally disordered person to make that judgment.

It seems to me that this is wrong. It seems to me that if we have a person who, because of mental disorder, is doing something that he or she thinks is right, then that person is not deserving of punishment.

• 1045

An accused suffering from a mental disorder may believe that he or she is being directed to do something from a superior being. The accused may also further recognize that most other people don't believe there are superior beings and that most other people wouldn't follow the orders of a superior being. This individual believes he should follow the orders of a superior being because he believes in superior beings.

It seems to me the test suggested here runs the risk of excluding such an individual from the morally wrong insanity test because he knows, according to the standards of others, that he ought not to follow this conduct. By his own standards he believes he should.

[*Translation*]

J'en viens à ma deuxième observation. Je pense qu'il faut corriger le terme «mauvais» qu'on trouve au paragraphe 16.(1). Traditionnellement, on entendait par ce mot «juridiquement mauvais».

Il y a six mois, la Cour suprême du Canada a enfin réexaminé cette question et affirmé que le terme mauvais veut dire «ce qui est moralement mauvais». C'est une excellente chose, je suis parfaitement d'accord. La Cour rejoignait ainsi l'idée que McNaughton a exprimé il y a 150 ans de cela. Nous voilà enfin revenus à notre point de départ. Cependant, je reproche à la Cour suprême d'avoir limité les termes «moralement mauvais». La Cour suprême a statué que ce qui est mauvais, c'est ce qui est moralement mauvais, au sens où on l'entend selon les normes morales d'une personne raisonnable.

Cela semble raisonnable à première vue, je suis d'accord, mais je vous prierais de lire le paragraphe 18 de mon mémoire, où je démontre qu'il est injuste et inapproprié de mesurer le «moralement mauvais» selon des normes objectives comme le voudrait la Cour suprême. Je dis que c'est inapproprié parce que, selon la Cour suprême elle-même dans Chaulk, l'accusé ne peut être acquitté pour des motifs d'aliénation mentale si il ou elle était en mesure de savoir que sa conduite serait tenue pour mauvaise aux yeux d'une personne ordinaire, même si il ou elle croit personnellement qu'une telle conduite n'est pas moralement mauvaise.

À mon avis, quand nous disons moralement mauvais, nous pensons normalement que l'accusé croit que c'est moralement mauvais. La Cour suprême en est arrivée à cette définition tout en nous rappelant que cette personne est atteinte de troubles mentaux. Cette personne, atteinte de troubles mentaux, devrait pouvoir nous dire que même si elle est intimement convaincue d'avoir bien agi, elle sait que les autres personnes tiennent son acte pour répréhensible, moralement répréhensible; en conséquence, elle va se conformer à notre morale, et non à la sienne. Nous demandons à cette personne qui est atteinte de troubles mentaux de faire cette distinction.

À mon avis, c'est un tort. À mon avis, si cette personne, qui est atteinte de troubles mentaux, commet un acte qu'elle croit justifié, cette personne ne mérite pas d'être punie.

Un prévenu souffrant de troubles mentaux peut s'imaginer qu'il reçoit des ordres d'un être supérieur, tout en sachant que la plupart des gens nient l'existence d'êtres supérieurs et n'obéiraient donc pas à leurs ordres. Or une personne souffrant de troubles mentaux estime qu'elle doit suivre les ordres venant d'êtres supérieurs auxquels elle croit.

Or le test proposé risque d'exclure cette catégorie de personnes du test fondé sur l'aliénation mentale, test d'ailleurs répréhensible au plan moral, car ces personnes savent fort bien qu'elles ne devraient pas se conduire ainsi selon les normes généralement admises qui sont toutefois en contradiction avec les leurs.

[*Texte*]

Now, normally for a non-mentally-disordered person, we say to follow the standards of the law and to follow the standards of ordinary persons. That is true; I acknowledge that. The problem here is we are asking an illogical, mentally disordered person to act logically and rationally with regard to the one item.

The Department of Justice has abolished subsection 16.(3) of the old test for that very reason. The old subsection 16.(3) is not in this bill and I applaud its omission. It was omitted for that very type of criticism: it asked those accused to be rational and logical about something at a time when they are, by definition, not rational or logical. I don't want to beat that one any further.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the effect of it was to push it onto the civil side rather than imposing a criminal punishment. The person is not going to get off the hook, so to speak, or be put back on the street.

Prof. Ferguson: No, the normal dispositions available under this bill, which range from indefinite confinement or determination of being dangerously mentally ill right down to absolute discharges in minor offences. The range of dispositions will vary with the seriousness of the offence with which this person has been charged and acquitted by reason of insanity.

Mr. Thacker: This would apply to the woman on the Toronto transit bus rather than to the man on the Clapham omnibus.

Prof. Ferguson: Yes, that is right. It is a reasonable standard for non-mentally-disordered persons, but it does not work well for the mentally disordered.

Mr. Rideout (Moncton): You are speaking in code so that Bob can't find out what you are talking about.

Prof. Ferguson: That is lawyer talk, yes.

The Chairman: I have some words, Professor, that he doesn't understand either. You have some of them in here later on. I will interpret for him.

Prof. Ferguson: Okay, thank you.

Paragraph 22 contains a small point I believe is also made in the CBA report and may or may not have been made by the witnesses you heard yesterday from the various mental disability associations. "Mental disorder" is currently defined in a draft solely as disease of the mind. The existing statute says "disease of the mind or natural imbecility". Now, we don't want to carry on with those words, but the natural imbecility was there to cover persons who were, for example, mentally retarded from birth. By some medical definitions, they therefore do not have a disease of the mind; they simply have a normal condition of the mind.

It perhaps is not necessary, but for greater certainty, it seems to me it would be safer to define "mental disorder" as "disease of the mind or mental disability". I choose the word "mental disability" because it is the expression used in section 15 of the Charter in defining that group of mentally retarded persons. I need say no more about that rather technical suggestion.

Mr. Rideout: In the young offenders section, they even refer to "physical". I did not know how the physical side of it would even get encompassed in it.

[*Traduction*]

Les personnes qui ne souffrent pas de troubles mentaux sont censées respecter les dispositions de la loi et se conformer aux usages généralement admis. Le problème c'est que l'on exige de personnes ayant des troubles mentaux de se conduire logiquement et rationnellement à cet égard.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le ministère de la Justice avait aboli le paragraphe 16.(3) de l'ancien test et je me réjouis donc du fait que ce paragraphe ne figure plus dans le projet de loi. Or ce paragraphe, je le répète, était justement mauvais du fait qu'il exigeait de personnes souffrant de troubles mentaux de se comporter de façon rationnelle et logique alors qu'elles en sont incapables par définition.

M. Thacker: Cela avait pour effet d'entraîner des poursuites au civil plutôt qu'au criminel.

M. Ferguson: Aux termes du projet de loi, le prévenu peut être condamné à la réclusion d'une durée indéterminée, ou jugé atteint de troubles mentaux dangereux ou enfin il peut être acquitté lorsqu'il s'agit de délits mineurs. La décision dépendra donc de la gravité du délit lorsque le prévenu a été acquitté pour cause d'aliénation mentale.

M. Thacker: Ces mesures s'appliqueraient davantage à la femme dans l'autobus de Toronto plutôt qu'à l'homme dans l'omnibus de Clapham.

M. Ferguson: C'est exact. C'est raisonnable pour des personnes équilibrées et cela ne marche pas pour ceux qui souffrent de troubles mentaux.

M. Rideout (Moncton): Vous êtes en train d'utiliser un jargon professionnel de façon à ce que Bob ne comprenne pas de quoi il retourne.

M. Ferguson: En effet, c'est un jargon juridique.

Le président: Je me chargerai de lui expliquer ce qu'il ne comprend pas.

M. Ferguson: Merci.

Le paragraphe 22 soulève une question qui a également été évoquée dans le rapport de l'ABC et qui a peut-être été mentionnée par les représentants de diverses associations de handicapés mentaux que vous avez entendues hier concernant la définition de trouble mental lequel, aux fins de la loi, est actuellement défini comme «maladie mentale ou imbécillité naturelle». L'expression imbécillité mentale s'appliquait notamment aux personnes souffrant d'arriération mentale congénitale. Or, selon certaines définitions médicales, il ne s'agit pas en l'occurrence d'une maladie mentale.

Ce n'est peut-être pas indispensable, mais je pense qu'il serait prudent de définir trouble mental comme maladie mentale ou handicap mental, cette dernière expression étant utilisée dans l'article 15 de la Charte relativement aux personnes souffrant d'arriération mentale. Je n'ai rien d'autre à ajouter à ce sujet.

M. Rideout: Dans l'article se rapportant aux jeunes contrevenants, on utilise le mot «physique»; je ne pensais pas que l'aspect physique entrait en ligne de compte.

[*Text*]

• 1050

Prof. Ferguson: I don't understand that either without seeing their submission.

Mr. Rideout: They were just referring to the definition thing in the Young Offender's Act, and it does say "mental or physical illness". To be candid, I am still not sure exactly what that really means.

The Chairman: If you were going to include cerebral arteriosclerosis, that is definitely a physical illness.

Mr. Rideout: Yes.

The Chairman: That is included in disability, I suppose, and epilepsy and so on.

Mr. Rideout: But they were making the comment that the other witness, I forget her name, who was blind, would be suffering from it—

The Chairman: Oh yes, I remember that.

Mr. Rideout: —and would get caught.

Here it is. Proposed section 13 on page 83 says:

on its own motion or on application of the young person or the prosecutor, where the court has reasonable grounds to believe that the young person may be suffering from a physical or mental illness or disorder

They were concerned about the physical side.

Prof. Ferguson: I have no comment on that.

The Chairman: Thank you.

Prof. Ferguson: What I would like to come back to, though, is when we are defining and are concerned about the definition of mental disorder, which means disease of the mind. The words "disease of the mind" were chosen by the Department of Justice because that wording has already been defined by the courts for the purposes of insanity defence, and it has been given a broad definition.

The point is, though, that there is nothing wrong with "disease of the mind" having a broad definition because that in itself does not establish insanity. That is just the opening qualifier. Once you have a disease of the mind, the important thing for insanity defence is what the effect is of that on either your cognition or your volition, as I would suggest.

Anybody with a disease of the mind gets in the door, but the disease has to have the effect that is required in section 16, incapable of knowing right from wrong, incapable of appreciating the nature and quality of one's act. That is the limiting aspect.

What I address, starting at paragraph 23, is an issue which again I have to say is a lawyer's issue, but this bill does not distinguish between two separate defences, one called insanity or mental disorder and the other called automatism. For those of you who are not familiar with the automatism defence, automatism is unconscious involuntary behaviour, and a person who has automatism is acquitted outright, unlike the insanity defence, where there is the special verdict.

[*Translation*]

M. Ferguson: Je ne comprends pas très bien moi non plus.

M. Rideout: Il était question de la définition figurant dans la Loi sur les jeunes contrevenants où il est effectivement question de maladies mentale ou physique; je ne comprends pas très bien de quoi il s'agit.

Le président: L'athérosclérose cérébrale est sans aucun doute une maladie physique.

M. Rideout: En effet.

Le président: Il y a également l'épilepsie, etc.

M. Rideout: Ils faisaient valoir qu'un témoin qui était aveugle, dont je ne me souviens pas du nom, pourrait en être atteint et donc...

Le président: Oui, je m'en souviens.

M. Rideout: Des dispositions pourraient donc lui être appliquées.

Le projet d'article 13, à la page 83, dit ce qui suit:

soit d'office ou à la demande de l'adolescent ou du poursuivant, lorsque le tribunal a des motifs raisonnables de croire que l'adolescent pourrait souffrir d'une maladie ou de troubles d'ordre physique ou mental

Il parlait donc de l'aspect physique.

M. Ferguson: Je n'ai rien à dire à ce sujet.

Le président: Merci.

M. Ferguson: Je voudrais revenir à la définition de trouble mental ou de maladie mentale. L'expression «maladie mentale» avait été retenue par le ministère de la Justice car cette expression avait été définie par les tribunaux aux fins de la défense fondée sur l'aliénation mentale.

Or le fait que quelqu'un souffre de maladie mentale n'est pas une preuve en soi qu'il y ait aliénation mentale. Même lorsque quelqu'un souffre de maladie mentale, encore faut-il établir si l'on veut invoquer l'aliénation mentale comme moyen de défense que la maladie mentale a des répercussions sur la volonté, les facultés mentales.

Aux termes de l'article 16, la maladie mentale doit avoir pour effet de rendre l'individu incapable de distinguer le bien du mal ni de juger de la nature et de la qualité de l'acte.

Donc, le paragraphe 23 soulève une question qui intéresse les avocats car le présent projet de loi ne fait pas de distinction entre deux types de défense, l'une fondée sur l'aliénation mentale ou les troubles mentaux et l'autre fondée sur l'automatisme qui est un comportement involontaire inconscient; or toute personne souffrant d'automatisme est acquittée d'office contrairement à ceux qui invoquent la défense fondée sur l'aliénation mentale, ce qui entraîne un verdict spécial.

[*Texte*]

It is necessary in law to distinguish between automatism that is caused by insanity and that which is caused by some other factors. I simply repeat the Canadian law for you in paragraph 24, and recommend in paragraph 25 that the bill in essence formulate or adopt the existing distinction between automatism and insanity. If they don't, I won't be upset, because the common law cases are still there, but it seems to me that the bill attempts to be comprehensive. I agree that it should be comprehensive, and it seems to me that if it is going to be comprehensive it should address that essential distinction—a difficult one, I might add.

Paragraph 26 is just more word changes, nature and quality versus nature and consequences. I am not even going to address that. You can read it, and if you have questions I will be happy to respond. The Law Reform Commission has recommended "nature and consequences", and I think that is the more appropriate wording.

The final thing is just another word preference. It is not very important. I am probably a minority on this, but I still favour use of the wording "insanity defence" rather than the terminology "mental disorder defence". I favour that for three reasons.

We want to get rid archaic language, it is true, but insanity is not an archaic word. Sane and insane are still words we use today.

Secondly, the insanity defence is familiar to the public and to lawyers. More importantly, when we say someone is insane I think it conveys a very high level of mental disorder, whereas when we simply say mental disorder defence, "mental disorder" goes from the very... I mean, it is a term with a very broad meaning. It goes from the very minor mental disorder to major mental disorders. As I said, it is only words, but sometimes words are important in terms of conveying notions. For myself, I would prefer to stick with the insanity defence. I am prepared to predict that we will continue to call it the insanity defence regardless of what the legislation calls it.

• 1055

Mr. Rideout: I have been chastised by the chairman three or four times for just exactly that mistake. I think you are right.

Prof. Ferguson: I had the opportunity to teach in Malaysia two years ago. They have the Indian penal code in Singapore and Malaysia. They all have the same penal code. It was enacted in 1860 based upon an English model. In that model they changed the words to the mental disorder defence.

In Malaysia, all the academic writers, all the judges, call it the insanity defence. It is not "mental disorder" defence, it is "unsoundness of mind" defence. I am sorry, but it is the same point. Anyway, in 150 years they haven't changed their language; I don't know that we will.

That in essence finishes my first submission that the scope of the insanity defence should be broadened. I have suggested it should be broadened in two respects. The two respects are word changes for me. The two respects are add volitional impairment, and make sure morally wrong means personally morally wrong, not objectively morally wrong.

[*Traduction*]

Aux fins de la loi, il n'est pas nécessaire de faire la distinction entre l'automatisme causé par l'aliénation mentale et l'automatisme causé par d'autres facteurs. Donc, j'explique les dispositions de la loi canadienne dans le paragraphe 24 et recommande au paragraphe 25 que le projet de loi reprenne la distinction que l'on fait actuellement entre l'automatisme et l'aliénation mentale. Si ma proposition n'est pas retenue, ce ne sera pas un grand malheur étant donné la jurisprudence; mais pour que la loi soit vraiment complète, cette distinction devrait être retenue.

Au paragraphe 26, il est question simplement de quelques changements de mots que vous pouvez lire vous-mêmes et si vous avez des questions, je me ferai un plaisir d'y répondre. Je trouve que l'expression «nature et conséquences» proposée par la Commission de réforme du droit est préférable.

Enfin, je voudrais signaler une autre expression que je préfère, à savoir «la défense fondée sur l'aliénation mentale» plutôt que «la défense fondée sur les troubles mentaux». Je préfère la première pour trois raisons.

L'expression «aliénation mentale» n'est pas une expression désuète et je ne vois donc pas pourquoi on la laisserait tomber.

Deuxièmement, l'expression «défense fondée sur l'aliénation mentale» est bien connue du public et des avocats. Mais ce qui est encore plus important, c'est que l'expression «aliénation mentale» a une connotation bien plus grave que le simple trouble mental. C'est un terme générique qui s'applique aussi bien au trouble mental mineur qu'au trouble mental très grave. Les mots ont leur importance et je préférerais pour ma part garder l'expression défense fondée sur l'aliénation mentale. Je parie d'ailleurs qu'on continuera à utiliser l'expression même si la loi ne l'utilise plus.

M. Rideout: Vous avez raison et le président m'a déja rappelé à l'ordre plusieurs fois à ce sujet.

M. Ferguson: J'ai enseigné en Malaisie il y a deux ans. Singapour et la Malaisie utilisent le code pénal indien rédigé en 1860 sur le modèle britannique. Ils utilisent l'expression défense fondée sur le trouble mental.

En Malaisie, les universitaires et les juges parlent donc de défense fondée sur l'aliénation mentale plutôt que de trouble mental. La langue n'a guère donc évolué depuis 150 ans.

La notion de défense fondée sur l'aliénation mentale devrait être élargie de façon à comprendre toute atteinte à la volonté d'une part et, d'autre part, de façon à ce que la notion de ce qui est moralement répréhensible soit jugée en fonction de l'individu et non pas selon une définition objective.

[*Text*]

The second major area is the onus and burden of proof. As you are all aware, I am sure, the current law and the proposal in Bill C-30 retains the status quo, and the status quo is that a person is presumed sane until the contrary is proved on a balance of probability by the person who raises the issue. What that means is that when the accused wants to rely upon the insanity defence, the accused must prove that defence on a balance of probabilities.

In paragraph 29, in the second sentence, I summarize what I think is fundamentally wrong with that. I call it the reverse onus, making the accused prove the defence. I say this reverse onus is an historic anomaly. It is unfair to the accused. It is unnecessary as a matter of policy and it is an irrational exception to the ordinary onus of proof. For those reasons, I suggest it be abolished when the defence of insanity is raised by the accused. If on the other hand the crown is permitted to raise the insanity defence against the accused's wishes, which I disagree with later in this document, I say the crown should be required to prove it beyond a reasonable doubt, as they have to prove other matters beyond a reasonable doubt.

That is a long submission because I start by explaining each of those, why it is an historic anomaly, and I do that in paragraphs 31, 32, 33 and 34. What I am saying is that we have the reverse onus in insanity by accident. It is not because someone sat down and said this is a good idea. We got it by accident. We codified things before the House of Lords changed things, before they re-examined where the burden should be.

At the time that we codified, there was a belief that all justifications, excuses and defences had to be proved by the accused. So historically, at the time, it was okay. But we have changed that position, as have most other countries, to the extent now that we believe in the presumption of innocence and the requirement that the crown prove the case beyond a reasonable doubt. We have changed that with every other major criminal law defence, except insanity.

I say not only it is an historic anomaly, I say it is unfair. I say it is discriminatory. I say it is illogical and unfair because for other mental disorder defences, such as automatism, such as the claim "I did not intend it", those are defences the crown has to disprove beyond a reasonable doubt. Not so with insanity. Why do we treat insanity differently? It is clearly, in my view, patently illogical.

• 1100

What's the difference between automatism and insanity? Why the burden on the accused in one case, and not in the other? There are some practical, pragmatic justifications for not wanting to change it. We never want to change what we already have. There's a lot of opposition to that, it seems to me. People use a lot of reasons to say that we shouldn't change it.

Many jurisdictions don't have this burden. This is not revolutionary. Many jurisdictions in the United States and in Australia do not have this burden.

[*Translation*]

Je voudrais maintenant aborder la question de la charge de la preuve. Vous savez bien entendu que le projet de loi C-30 maintient le statu quo, c'est-à-dire qu'une personne est présumée saine d'esprit sauf preuve du contraire. C'est-à-dire qu'un prévenu voulant invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale doit pouvoir le justifier et le faire par prépondérance des probabilités.

Vous trouverez dans la deuxième phrase du paragraphe 29 les raisons pour lesquelles je m'élève contre cette façon de voir car en fait le prévenu est ainsi obligé de justifier son mode de défense, ce qui est injuste et constitue une exception aux modalités normales de la charge de la preuve. Je propose donc de supprimer ces dispositions lorsque le prévenu invoque la défense fondée sur l'aliénation mentale. Si la Couronne est autorisée à invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale, contrairement à la volonté du prévenu, il incombe à la Couronne d'en faire la preuve au-delà de tout doute raisonnable comme pour n'importe quelle autre question.

Vous trouverez tout cela dans les paragraphes 31, 32, 33 et 34. C'est donc accidentellement et non pas de propos délibéré qu'on a introduit l'inversion de la charge de la preuve dans la loi. Ces dispositions ont été codifiées avant que la Chambre des lords ne réexamine la charge de la preuve.

À l'époque où ces choses ont été codifiées, on pensait que c'était au prévenu de se justifier; c'était considéré normal à l'époque. Mais depuis lors nous avons changé d'attitude, comme la plupart des autres pays du reste, et maintenant tout le monde est présumé innocent et il appartient à la Couronne de prouver le contraire au-delà de tout doute raisonnable. La défense fondée sur l'aliénation mentale est donc l'unique exception qui survit encore.

C'est donc non seulement anormal au plan historique, c'est injuste et discriminatoire car dans le cas d'automatisme par exemple, si le prévenu affirme qu'il n'avait pas l'intention de faire quelque chose, il appartient à la Couronne de prouver le contraire au-delà de tout doute raisonnable. Je ne vois pas pourquoi l'aliénation mentale doit être traitée autrement; c'est tout à fait illogique.

Quelle différence y a-t-il entre l'automatisme et l'aliénation mentale, pourquoi dans un cas le prévenu doit-il apporter la preuve et pas dans l'autre? Je sais bien qu'en principe les gens s'opposent à tout changement.

Mais ce changement n'aurait rien de révolutionnaire car c'est déjà chose faite aux États-Unis et en Australie.

[*Texte*]

It's true that the Supreme Court of Canada... Just recently, in paragraph 30, I say the Supreme Court of Canada in the Chaulk case said that to put the onus of insanity on the accused does violate the presumption of innocence. But the majority said it was reasonable to say that. Bertha Wilson dissented. I happen to agree with Wilson, not surprisingly, on that issue.

My point, though, is that although the Supreme Court of Canada—even the majority—said that if you do it you're not going to violate the Charter, they didn't say you should do it. They didn't say it was a good thing to do. They simply said that if you do it, at least it doesn't violate the minimum requirements of the Charter. I think they're wrong even in saying that, but please understand that they haven't said you ought to do it. They just said it's not a violation of the Charter if you do.

What reasons are being used to say we can't reverse the onus? Those are the policy arguments. Those policy arguments appear in paragraph 37. They all add up to the same thing. I have three of them there, but they're all related to the same thing.

The first is that if you lower the burden it will increase the likelihood of successful fabrication of insanity defences. The concern is that people are going to start faking insanity successfully. The second concern is that it will be too easy to raise a reasonable doubt about the accused's sanity. The third issue is that proving the accused's sanity beyond a reasonable doubt is impossible.

If I can just divert for a moment... I'm not really diverting. I disagree with Chief Justice Lemar's decision because he bought these arguments, and he bought them without a shred of evidence. Bertha Wilson looked at the evidence and said there was no evidence of these things. She looked at the American studies. She looked at a study that I did, comparing some American jurisdictions.

My short study looked at about half of the American jurisdictions where there was an insanity defence, and where the burden is on the crown to prove it beyond a reasonable doubt. Lemar says it is an impossible task. How can the crown do that? I looked for one year. Of 30 reported insanity cases, where the insanity issue was raised, the crown succeeded 28 out of 30 times. In each of those cases, the accused was there, claiming insanity. The accused was there with his experts, saying that Doctor X was saying he was crazy. The judge didn't buy it. The jury didn't buy it. The crown established its case. Other American studies reflect the same type of thing.

This is the misleading part—it's not that the crown has to prove that you and I, as the accused, are totally okay, totally sane. That's not what the crown has to prove. They simply have to disprove that when I took the gun and shot my wife, I had not lost mental ability to know that I had a gun, that I was pulling the trigger, and that, if I did it, I would kill my wife—that I had the ability or the capacity to appreciate the nature and quality of my act. My act will normally speak for itself. It's not that hard for the crown to establish that. That was the view of Justice Wilson in dissent, and that certainly is my view.

[*Traduction*]

Au paragraphe 30, j'explique que la Cour suprême du Canada dans l'affaire Chaulk a déclaré qu'obliger le prévenu à justifier sa défense fondée sur l'aliénation mentale est contraire à la présomption d'innocence. Toutefois, la majorité des juges de la Cour suprême avait déclaré que c'était raisonnable, à l'exception du juge Bertha Wilson avec qui je suis d'ailleurs d'accord, ce qui ne vous surprendra pas.

Donc, même si la majorité des juges de la Cour suprême estime que cela ne constitue pas une violation de la Charte, cela ne signifie pas pour autant que ce soit une bonne chose ni à plus forte raison que c'est ce qu'il faut faire. La Cour suprême fait simplement remarquer que cela ne constitue pas une atteinte à la Charte.

Au paragraphe 37, j'énumère les motifs invoqués par ceux qui veulent laisser les choses en l'état.

Ils prétendent tout d'abord que cela encouragerait les prévenus à se prétendre atteints d'aliénation mentale. Ces personnes ajoutent qu'il deviendrait ainsi plus facile de mettre en cause la santé mentale d'un prévenu et que de toute façon il est impossible de prouver au-delà de tout doute raisonnable qu'un prévenu n'est pas atteint de maladie mentale.

Je ne suis pas du tout d'accord avec la décision du juge en chef Lemar qui accepte ces arguments alors que M^me^ Bertha Wilson était d'avis que cette position n'était pas bien détaillée en se fondant notamment sur des études américaines ainsi que sur une étude que j'ai consacrée à différents tribunaux américains.

J'avais étudié notamment différents tribunaux américains où il appartient au ministère public de prouver que la défense basée sur l'aliénation mentale n'est pas justifiée, ce qui, selon M. le juge Lemar, est impossible. Or, sur 30 affaires où on a invoqué l'aliénation mentale, le ministère public a eu gain de cause 28 fois, même si, dans chaque cas, le prévenu se disait atteint d'aliénation mentale avec médecin à l'appui. Cette thèse avait été rejetée aussi bien par les juges que par le jury et le ministère public a donc eu gain de cause. Il existe une série d'études concordantes sur cette question.

Il n'appartient pas au ministère public de prouver que le prévenu n'est pas atteint d'aliénation mentale. Il suffit au ministère public de prouver qu'au moment où le prévenu a tiré sur sa femme, il était parfaitement conscient de ce qu'il faisait, ce qui n'est pas difficile à établir la plupart du temps. Je suis donc tout à fait d'accord avec M^me^ le juge Wilson sur ce point.

[*Text*]

• 1105

These policy arguments are the ones that are going to be used, the ones that are used. Lemar said it would place an intolerable burden on the crown. How does he know that? We have never had the burden on the crown. How does he know it would be intolerable? What we can do is look at the jurisdictions where it has been reversed. We do not hear the claim that it's intolerable there. Of course, every crown is going to say reduce the burden; they'll say that with every defence. Of course they'll say it's difficult, but let's look at the evidence, not at what they tell us. When we look at the evidence, it doesn't seem it's an impossible or intolerable burden to me. That's my pitch on that one.

Mr. Rideout: You have left us silent.

Prof. Ferguson: Well, I hope I won't leave you silent in terms of your deliberation.

The Chairman: You have given us a lot to think about.

Mr. Thacker: There is another aspect, is there not, which ties in later on with the capping provisions. I hate, as a legislator, to have somebody claiming automatism and getting off—so to speak—on that basis, or coming under the capping provisions where they might come out in ten years after they have murdered somebody. I think they should be away for a longer time, or for life or something like that. I am just nervous about the capping provisions letting some people out too soon.

The Chairman: Well, we'll leave that up to expert witnesses in that field.

Mr. Thacker: Yes.

The Chairman: There are such things as cures, you know.

Prof. Ferguson: Occasionally.

I would just comment that I'm not sure that I understood all the implications of your comment. I'm not one who favours an outright acquittal in the case of automatism, where there is evidence of a mental disorder. I recommended to the Department of Justice when I did the background study for them on insanity that we use a special verdict for a case of automatism as well. That may come to pass some day, but it hasn't come to pass in this bill.

I don't share your view on the capping provisions. When I get to that I am going to say that they are outrageously overextended at this stage. I share your concern about dangerous people, but I do not share your concern that the caps are not sufficient at this stage, because it seems to me we have the back-up provincial mental health system, which is a system we have to use now for dangerous people who haven't committed a crime.

Mr. Thacker: Yes, and I tempermentally, I think, agree with that business on the capping, of going to individual capping rather than just some arbitrary line.

Prof. Ferguson: Yes. Good.

Mr. Thacker: But I'm not sure I understand just how all this will interact together, these recommendations you are making with the later ones on—

[*Translation*]

D'après le juge Lemar, ce serait placer le ministère public dans une situation impossible. Mais comment peut-il le savoir étant donné que ce n'est jamais arrivé. Là où la preuve a été inversée, le ministère public ne semble pas se porter moins bien. Il est bien entendu normal que le ministère public se plaigne d'être surchargé et d'avoir trop de difficultés, mais dans la pratique, tel ne semble pas être le cas.

M. Rideout: Je ne vois pas ce que nous pourrions ajouter à cela.

M. Ferguson: J'espère que des idées vous viendront au cours de vos délibérations.

Le président: Vous nous avez fourni en tout cas matière à réflexion.

M. Thacker: Il y a également la question de la durée maximale de la peine. Je trouve scandaleux qu'un prévenu puisse invoquer la défense fondée sur l'automatisme pour s'en tirer ou encore puisse sortir de prison au bout de 10 ans grâce aux dispositions sur la période maximale et cela en dépit du fait qu'il a commis un meurtre. Je trouve que pour des délits aussi graves, il faudrait infliger la réclusion à perpétuité. Il ne faudrait pas que les criminels puissent sortir de prison trop tôt grâce aux dispositions sur la durée maximale de la peine.

Le président: Nous allons demander l'avis de nos experts à ce sujet.

M. Thacker: D'accord.

Le président: Il arrive que certaines personnes soient guéries.

M. Ferguson: Oui de temps à autre.

Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire. Je ne trouve pas que les prévenus souffrant d'automatisme doivent nécessairement être acquittés. J'avais recommandé au ministère de la Justice que l'automatisme fasse également l'objet d'un verdict spécial, mesure qui n'a toutefois pas été retenue dans le projet de loi.

Je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne la durée maximale de la peine. Je trouve au contraire que les peines sont bien trop longues. Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les personnes dangereuses, mais cela ne signifie pas pour autant que la durée maximale des peines soit insuffisante car les personnes dangereuses qui n'ont pas commis de crime doivent être soignées dans les hôpitaux psychiatriques.

M. Thacker: Je suis d'accord avec le principe de la durée maximale.

M. Ferguson: Tant mieux.

M. Thacker: Mais je ne vois pas très bien le lien entre vos diverses recommandations.

[*Texte*]

Prof. Ferguson: Okay, let me try to tie that together at the end then, because I don't think that what I am saying is really a fundamental change in any huge amount.

I do not think you are going to move on part 4, paragraph 41: "diminished responsibility". The Department of Justice in its consultation document said that it is a good idea in theory. I think they said:

> It is recommended that although ultimate adoption of the concept (of diminshed responsibility) is a worthwhile goal, additional research and consultation should be conducted prior to formally adopting broad-based diminished responsibilty provisions

Well, I can't speak for what the department has done. I am not personally aware of them having done any further work or consultation in that area. Certainly there is nothing in the bill that reflects that they have done so. It seems to me that if the parliamentary committee thinks that diminished responsibility is a good idea then the Department of Justice has already set out in its report what the appropriate model would be. I just repeat, that's in paragraph 42. I say that is their model, but in part it's mine, because that was part of the work I did for them as part of that consultation document.

I guess when I say I don't think you are probably going to move on that, I think you may be reluctant to recommend a broad change like that where you do not have evidence that there has been a lot of consultation with other people. I am not opposed to you doing so. There has been some consultation, and the Department of Justice reports that there was some support for this principle.

Mr. Thacker: I think the chairman would rule this out of order, wouldn't he?

The Chairman: No, no. The chairman rules very little out of order.

Mr. Rideout: That is interesting.

• 1110

The Chairman: Have we finished with that?

Prof. Ferguson: Yes, I think we have finished with diminished responsibility. If you move to paragraph 46, on imposing the insanity defence on an unwilling accused, I would like to start by saying what the original position was in regard to the insanity defence.

The insanity defence, as you know, wasn't raised very often because it normally meant indefinite confinement, which could mean up to life. In fact, that often meant life until fairly recently. So insanity, as a practical matter, was almost never raised in anything other than murder case. It was raised as a way to beat or to avoid the death penalty. It was seen as a better disposition than the death penalty.

Once we got rid of the death penalty and changed it to life, indefinite confinement as insane or life as a murderer. . .you know, first degree, 15, 25 years, I suppose, second degree, 10 years. You're in there for 7 or 10 anyway if you are found guilty of murder and you are found insane. That is what the data show.

[*Traduction*]

M. Ferguson: Je vais essayer de vous expliquer, car ce que je recommande ne constitue en rien un changement fondamental.

Je ne pense pas qu'il y aura des changements au paragraphe 41 sur la «responsabilité atténuée». Le ministère de la Justice dit ce qui suit dans son document de consultation:

> Même si l'adoption éventuelle de la notion de responsabilité atténuée est souhaitable en principe, il convient toutefois d'effectuer des recherches supplémentaires avant d'entériner des dispositions relatives à la responsabilité atténuée.

J'ignore ce que le ministère a fait comme étude à ce sujet. Pas grand-chose, à en juger d'après le projet de loi. Si le comité est d'avis que la responsabilité atténuée est un principe à retenir, j'ai l'impression que le ministère de la Justice pour sa part a également réitiré sa position à ce sujet. Il se fait justement que j'avais étudié cette question à la demande du ministère.

Je ne pense donc pas qu'il y aura des changements à cet égard car vous hésiterez sans doute à vous prononcer en faveur d'un changement d'une telle ampleur en l'absence de consultations suffisantes. Or, d'après le ministère de la Justice, ce changement aurait des partisans.

M. Thacker: Je pense que ce serait déclaré irrecevable par le président, n'est-ce pas?

Le président: Non, je le fais rarement.

M. Rideout: Voilà qui est intéressant.

Le président: Nous avons réglé cette question?

M. Ferguson: Oui, je crois que la question de la responsabilité atténuée est réglée. Dans le paragraphe 46, il est question d'imposer la défense fondée sur l'aliénation mentale contre la volonté d'un prévenu.

Autrefois, on a invoqué rarement la défense fondée sur l'aliénation mentale car cela entraînait presque automatiquement la réclusion à perpétuité, si bien que l'aliénation mentale n'était invoquée qu'en cas de meurtre pour éviter la peine de mort.

Depuis l'abolition de la peine de mort, un meurtrier atteint d'aliénation mentale s'en tire de toute façon au bout de 10 ans alors qu'on écope de 15 à 25 pour un meurtre avec préméditation et dix ans pour un meurtre sans préméditation. Vous en êtes donc quitte pour 7 à 10 ans si l'on vous trouve coupable de meurtre pour cause d'aliénation mentale.

[*Text*]

We had a situation where basically only the accused was raising the insanity defence, and only raising it in cases of serious crimes, usually murder. In fact, the law in England, as I state in paragraph 46:

> The British practice has always been, and continues to be, that only the accused can raise the insanity defence

The accused could raise it directly, by calling evidence asserting he or she is insane, or the Smith case indicated that the accused might raise it indirectly. Not that the accused wanted to, but if you as the accused put your mental condition in issue, then it was legitimate for the crown to say if you didn't have the *mens rea*, it was because you were crazy. That was considered fair game.

So the original position was that insanity would only be raised by the accused, either directly or indirectly. In 1977 Canadian courts acknowledged that sometimes the crown will be allowed, against the wishes of the accused, to raise the insanity defence. That is a relatively new development. It's a judicially acknowledged development. It's a development that has been accepted in Canada by the highest court, with some modifications. It's an exception that doesn't exist in England, and it's an exception that exists in parts of the United States and is prohibited in other parts, and has been under constitutional attack there as well.

My view is that the courts created it; Parliament can dissolve it if it so chooses. The question is, do they want to? In my opinion it would be advisable to do so. In paragraph 53 I attempt to state why I believe that the original position rather than the new expanded position should be included in the bill. This recommendation is based on the assumption that the accused, with the advice of counsel, is competent to decide whether or not to raise the insanity defence. Remember, we have an accused who is on trial. If the accused is on trial, the court has already determined that the accused is competent to conduct his or her trial.

That decision of an accused, with the advice of counsel, should be respected for the following reasons. It seems there is a greater trend toward respecting the individual rights of the accused to the choice of his or her own defence. There is a recognition that if the accused must bear the ultimate consequences of any decision whether or not to raise the insanity defence, the accused should have that choice. Also, the reasons of the accused for a voluntary and intelligent decision not to raise the insanity defence outweigh any abstract notions of justice being done in the individual case.

• 1115

That is not the most coherent statement of what I'm trying to say. In a nutshell, we normally let the accused decide his or her own defence. In this one case we are not going to. We are going to allow the prosecutor to impose a defence on the accused. That to me is both discriminatory and unfair and, in my view, also unnecessary. I encourage you to consider changing it.

This concludes that document. I just want to quickly address two other issues. The first issue is capping. As you know, on page 28 of the Canadian Bar Association brief under recommendation number 20, they recommend that

[*Translation*]

Donc, depuis l'abolition de la peine de mort, ce sont généralement les personnes accusées de meurtre qui invoquent la défense fondée sur l'aliénation mentale. Je dis, au paragraphe 46:

> En Grande-Bretagne, seuls les prévenus peuvent invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale.

Le prévenu peut soit apporter la preuve qu'il est atteint d'aliénation mentale ou, comme dans l'affaire Smith, apporter des preuves indirectes. Or, si le prévenu invoque lui-même l'aliénation mentale, il est logique de la part du ministère public de qualifier le prévenu de fou étant donné qu'il prétend ne pas avoir eu d'intention criminelle.

Donc, à l'origine, seuls les prévenus pouvaient soit directement soit indirectement invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale. Depuis 1977, le ministère public est autorisé dans certains cas à invoquer l'aliénation mentale malgré la volonté du prévenu. C'est une évolution récente qui a été acceptée au Canada par tous les tribunaux. Cette exception n'existe pas en Grande-Bretagne, elle existe dans certains États aux États-Unis et est interdite dans d'autres et a fait l'objet d'attaques au plan constitutionnel.

À mon avis, cette mesure qui a été créée par les tribunaux pourrait être annulée pas le Parlement et je pense que ce serait souhaitable. Au paragraphe 53, j'explique pourquoi il faudrait revenir à la position d'origine car l'on part du principe que tout prévenu, avec l'aide de son avocat, est apte à décider si oui ou non il doit invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale. En effet, du fait même que le tribunal décide d'instruire l'affaire, il s'ensuit que le prévenu est apte à être jugé.

Dans ces conditions, la décision du prévenu à cet égard devrait être respectée car on a de plus en plus tendance à respecter le droit des prévenus de choisir leur mode de défense, étant donné que c'est eux qui en subiront les conséquences. Il est par ailleurs plus important de respecter le droit des prévenus de ne pas invoquer la défense fondée sur l'aliénation mentale plutôt que de chercher à défendre une notion abstraite de la justice.

Ce n'est certainement pas la façon la plus cohérente d'exprimer mon idée. Ce que je veux dire, c'est que c'est habituellement à l'accusé de choisir son mode de défense. Ce n'est pas le cas ici. Le procureur impose sa défense à l'accusé dans cette situation. En ce qui me concerne, c'est à la fois discriminatoire, injuste et inutile. Je vous incite fortement à modifier ces dispositions.

Voilà pour ce document. J'ajouterai deux points très brefs. Le premier a trait à la durée maximale. Comme vous le savez, à la page 28 de son mémoire, à la recommandation numéro 20, l'Association du Barreau canadien recommande

[*Texte*]

where an accused is found not criminally responsible on account of mental disorder, the cap should be no longer than the sentence which the court would have imposed on the accused under all the circumstances had the accused been convicted of the crime.

I agree with this position because we are treating the mentally disordered in a highly discriminatory fashion. We are picking a cap which is excessively high, in my view, as an arbitrary figure. If this person had been convicted of a crime, a judge would have imposed a sentence. The sentence the judge would have imposed would almost invariably not be anything close to the cap chosen in this legislation.

The example the bar uses is break and enter. Sure, it is punishable by 14 years imprisonment. Under this, the cap would be 10 years. It sounds quite favourable to the accused. The reality is that more than 50% of break and enters get less than 12 months and 90% of B and Es get less than 2 years.

Mr. Rideout: We are told there is flexibility in the system so that the cap is the upper end, but at any time during the review board process, people could escape.

Prof. Ferguson: True. We have a parole system for people in the other system which allows them to leave the system early. Is it fair to say, though, that you are going to be there five times longer than you would have been if you had been found guilty and gone the prison route?

The Chairman: They are not saying that.

Prof. Ferguson: What are they saying then, Dr. Horner?

The Chairman: They are saying you may be there if you do not respond to the treatment provided.

Prof. Ferguson: That is correct. I agree with this statement. Is it fair that you should be there under the warrant of the criminal law for a period of time which might potentially be five times longer than any other person? One again, I argue that is discriminatory. If the person is there for two or three years which, as you acknowledged earlier, is quite a long period of time if any treatment is going to happen, and if a person is still in need of some type of treatment or otherwise dangerous, then we have the provincial mental health systems which are supposed to be designed to deal with people who are a continuing danger to themselves or to others.

I'm opposed to using the criminal law system to effectively bring about provincial civil commitment processes. In my opinion, this is what this process was doing.

• 1120

Mr. Thacker: Well, Mr. Chairman, am I right in my perception that if we leave it the way it is drafted, then on a practical basis, when you are sitting as a counsel with an accused across the desk, you are not going to be able to really advise him that he can rely on the capping provisions because there is no certainty there? On the other hand, if the capping were personalized, he could be no worse off, whether it goes under a conviction under the code or under the capping. Am

[*Traduction*]

que lorsque l'accusé n'est pas jugé criminellement responsable pour cause de troubles mentaux la durée maximale dans ce contexte ne doit pas être plus longue que la sentence que le tribunal aurait imposée dans n'importe quelle autre circonstance en cas de culpabilité.

J'appuie cette position parce que j'estime que nous traitons les personnes atteintes de troubles mentaux d'une façon très discriminatoire. Nous fixons une durée maximale exagérément élevée et arbitraire, à mon avis. La sentence rendue par un juge en cas de culpabilité aurait été dans presque tous les cas loin d'être si longue que la durée maximale prévue dans ce projet de loi.

Le Barreau a utilisé l'exemple de l'introduction par effraction. Elle est punissable d'une peine de 14 ans d'emprisonnement. En vertu de ce projet de loi, la durée maximale est établie à 10 ans. À première vue, elle est favorable à l'accusé. En réalité, les personnes trouvées coupables d'introduction par effraction sont condamnées à une peine de moins de 12 mois dans plus de 50 p. 100 des cas et de moins de deux ans dans plus de 90 p. 100 des cas.

M. Rideout: On nous a dit que le système était assez souple à cet égard et qu'à n'importe quel moment au cours du processus de la Commission d'examen, il est possible d'échapper à la durée maximale.

M. Ferguson: C'est juste. Dans l'autre système, la libération conditionnelle peut intervenir et abréger la peine. Dans celui qui nous occupe, est-il juste que la personne ait purgé une peine cinq fois plus longue que si elle avait été trouvée coupable et envoyée en prison?

Le président: Ce n'est pas ce qu'on dit.

M. Ferguson: Que dit-on, alors, monsieur Horner?

Le président: On dit que la personne peut être obligée de rester là si elle ne réagit pas au traitement.

M. Ferguson: Je comprends très bien. Je demande seulement s'il est juste que la personne tombe sous le coup de la loi criminelle pour une période potentiellement cinq fois plus longue qu'une autre? Je fais valoir que c'est une disposition discriminatoire. Si la personne reste là où elle est pendant deux ou trois ans, en attente de traitement, ce qui, comme vous l'avez vous-même fait remarquer plus tôt, est passablement long, qu'elle continue d'avoir besoin de traitements où qu'elle est toujours dangereuse, les services provinciaux de santé mentale doivent intervenir. Ils sont censées exister pour les personnes qui continuent d'être un danger pour elles-mêmes ou pour les autres.

Je suis opposé au recours à la loi criminelle pour faire entrer en action les processus civils provinciaux. À mon avis, c'est la façon dont on procède ici.

M. Thacker: Dois-je comprendre, monsieur le président, que si le projet de loi n'est pas modifié, de façon pratique, lorsqu'un avocat aura devant lui un accusé, il ne pourra pas vraiment lui conseiller d'avoir recours aux dispositions sur la durée maximale parce que ce recours risquera d'être très aléatoire? Par ailleurs, avec une durée déterminée selon le cas, l'accusé ne sera-t-il pas devant la même perspective, qu'il soit trouvé coupable en vertu du Code criminel ou qu'il se

[*Text*]

I right in that perception? It distorts, it seems to me. It continues a distortion, so legal counsel are going to advise the accused differently.

Prof. Ferguson: In my opinion, that is accurate. In my opinion, and the Canadian Bar makes that submission as well, that is an accurate reflection. Counsel has an accused sitting in front of him or her who is now fit. He says listen, we can run the insanity defence; there is a chance you may be found insane. If you are found insane, you will be indefinitely committed up to a period of ten years. You may get out in six months, in a year or in two years. There will be twelve-month annual reviews, but you may get out any time. Would you rather have an indefinite sentence—an indefinite disposition—up to a maximum of ten, or would you rather plead guilty, be found guilty and get this probable fixed disposition? Counsel would then give a range. In B and E, they would probably say, based upon your circumstances and background, six to twenty-four months or nine to twelve months or whatever the circumstances are.

My view is that most accused persons under those circumstances are going to take that which is certain as opposed to that which is not. Whether or not that is the case, it seems to me, under this system, you are using the warrant of the criminal law against the mentally disordered in a fashion that is potentially much stronger or much longer than it is against a person who has committed a crime.

The notion of indefinite confinement has been abandoned as a sentencing function in most jurisdictions. That was the way it was in a lot of the American jurisdictions. California was a primary example. The idea was, as Dr. Horner said, not just time in terms of mental disorder. The idea was for the average criminal to be confined basically indefinitely, maybe with an upper cap. We will do that so we can let them out when they have reached their maximum rehabilitative potential.

This system has been criticized by virtually everybody who lived under it, be they administrators, prisoners or lawyers involved in the system. We have moved away in the last ten or fifteen years. With the one exception of the dangerous offender provisions, We have moved totally away from the notion there should be indefinite sentencing. That is not a legitimately recognized mechanism for sentencing offenders any longer. It never was in Canada, fortunately. It was in the United States. They have gotten rid or it, or at least they have gotten rid of it in most areas. I cannot speak for every jurisdiction.

The Chairman: I do not look on this as a sentence.

Prof. Ferguson: I am glad you do not. I agree with you.

The Chairman: You have made a lot of your arguments on moral grounds and so on. The lawyer has the accused sitting with him and he gives him the facts, as you have outlined. Does he have the moral grounds to advise his client, if he believes he has a mental disability, to go into an institution where he can receive treatment, or to go to a jail where he may get a lesser sentence?

[*Translation*]

soumette aux dispositions sur la durée maximale? Il risque d'y avoir encore déformation du système. L'avocat conseillera l'accusé différemment selon le cas.

M. Ferguson: C'est ce que je pense, et c'est ce que pense aussi l'Association du Barreau canadien. L'avocat sera en face d'un accusé mentalement apte à ce moment-là. Il lui dira: Vous pouvez invoquer l'aliénation mentale comme moyen de défense; il y a une chance pour que vous soyez trouvé non coupable pour cause d'aliénation mentale. Dans ce cas, vous ferez face à une sentence indéterminée pour une période pouvant atteindre 10 ans. Vous serez peut-être sorti au bout de six mois, un an ou deux ans. Il y aura un examen annuel, mais vous pourrez être libéré à n'importe quel moment. Préférez-vous une sentence indéterminée, pour une période pouvant atteindre 10 ans, ou aimez-vous mieux plaider coupable, être trouvé coupable et être soumis à une sentence déterminée? L'avocat soumettra alors à l'accusé un certain nombre de scénarios. Il lui dira que selon les circonstances sa peine pourra être de six à 24 mois, de neuf à 12 mois ou se situer à l'intérieur de telle ou telle fourchette.

Dans ces circonstances, la plupart des accusés, opteront pour le scénario le plus sûr. D'un façon ou d'une autre, vous utilisez ici, selon moi, la loi criminelle pour potentiellement augmenter de beaucoup la peine des personnes atteintes de troubles mentaux par rapport aux personnes qui ont commis des crimes.

La notion de l'incarcération pour une période indéterminée a maintenant été abandonnée comme possibilité de sentence dans la plupart des juridictions. C'était l'ancienne méthode chez beaucoup de juridictions américaines. La Californie en était un des meilleurs exemples. Comme M. Horner l'a indiqué, l'idée n'était pas seulement appliquée aux personnes atteintes de troubles mentaux. Elle visait les criminels ordinaires. Ils pouvaient être incarcérés de façon pratiquement indéterminée, une durée maximale étant prévue. On les libérait tout simplement lorsqu'on croyait qu'ils avaient atteint leur plus haut potentiel de réadaptation.

Ce système a été critiqué par presque tous ceux qui y ont été mêlés d'une façon ou d'une autre, les administrateurs, les détenus et les avocats. Nous nous en sommes éloignés au cours des 10 ou 15 dernières années. Sauf pour ce qui est des délinquants dangereux, nous avons renoncé à cette notion de la sentence indéterminée. Ce n'est plus une méthode considérée comme légitime. Au Canada, elle n'a jamais eu cours, fort heureusement. Elle a cependant été utilisée aux États-Unis à un certain moment. Elle a maintenant été abandonnée, du moins dans la plupart des juridictions. Je ne peux pas affirmer qu'elle soit entièrement disparue.

Le président: Je ne considère pas qu'il s'agisse d'une sentence.

M. Ferguson: Je suis heureux de vous l'entendre dire.

Le président: Vous avez fait intervenir beaucoup d'arguments de morale. L'avocat doit conseiller l'accusé de la façon dont vous avez indiqué. Sur le plan moral, s'il estime que l'accusé souffre de troubles mentaux, doit-il lui conseiller d'aller dans un institut afin d'y être traité ou d'opter pour la prison où il risque de passer moins de temps?

[*Texte*]

Prof. Ferguson: It is an excellent question. At least one article has been written on it by Professor Manson about 1980 in the *Canadian Bar Review*. The issue is whether a lawyer can ethically advise a client to plead guilty when the lawyer thinks the client could be found not guilty by reason of insanity. The law societies have not taken a position. As the lawyers here will know, they have these general, rather vague prescriptions on conduct, and when we get the tough questions they tend not to give advice.

• 1125

What I am saying, to try to be more brief, ia that there is no direct decision by any law society whether that is ethical or not. There is a strong view that it is not the lawyer's but the client's decision. The lawyer's job is to advise the client: this is one option; this is the other option. Some would say these are the options you choose. Others admittedly would say they can't allow the client to choose an option that in their opinion is contrary to some general principle of justice. The problem is, is it really contrary to some general principle of justice? Is justice done when we say we are going to treat you worse if you take model A rather than model B? That's formal justice, but I'm not sure it's substantive justice.

Mr. Thacker: That's the advantage, Mr. Chairman, because you can look your client in the eye and say look, I really think you would be wiser to take this course because you'll get some real treatment, rather that go to a prison where you'll just learn new skills, and I can assure you that you will not be worse off, so let's elect to go this way.

Mr. Rideout: I have a slightly different question. Do you think that if we went to a cap that was based, as Blaine has suggested and the Canadian Bar and you have suggested, that it should be appealable?

Prof. Ferguson: Sure. I hadn't thought of that, but I have no problem with that. Yes, I think it should be.

Mr. Rideout: I think in that circumstance the natural inclination might be for the court to pass out a higher sentence. Normally they would only give a year, but under this thing they might give two so that you're there for two years so that you can get fixed up.

Prof. Ferguson: Yes, I think that will happen, and the appellate courts might even say that's okay. They'll have to use different language, but I'm not so bothered... If I'm looking at the different dispositions, I'm not so bothered by a system that lowers the cap substantially even if it is not perfect. At the moment you have a very high cap.

The Chairman: Professor Ferguson, you have one more point you want to discuss. Let me tell you where we stand. This is extremely interesting and we would love to spend the full time, but we have other witnesses waiting. I don't know what their flight plans are and so on. We set aside 45 minutes to talk to you; we have now talked to you for one hour and we want to finish, and we may have further questions for you.

[*Traduction*]

M. Ferguson: C'est une excellente question. Au moins un article, celui du Professeur Manson vers 1980 dans «La Revue du Barreau canadien», y a été consacré. Il s'agit de savoir si l'avocat peut moralement conseiller à son client de plaider coupable lorsqu'il croit que son client a des chances d'être trouvé non coupable pour cause d'aliénation mentale. Les Barreaux n'ont pas pris position. Comme les avocats ici présents le savent très bien, les Barreaux établissent des règles de conduite générales, assez vagues, mais se gardent bien de donner quelque conseil que ce soit lorsqu'il s'agit de questions difficiles.

Pour résumer, aucun Barreau ne s'est prononcé de façon directe sur l'aspect moral de cette question. L'opinion la plus répandue est que ce n'est pas la décision de l'avocat mais celle du client. Le rôle de l'avocat consiste à conseiller son client; il existe telle ou telle option. Certains présenteraient toutes les options à l'accusé. D'autres affirmeraient qu'ils ne pourraient pas permettre à leurs clients une option qui, à leur avis, serait contraire aux principes généraux de justice. Dans le cas de cette option, est-elle vraiment contraire aux principes généraux de justice? Est-ce contraire à la justice de dire à quelqu'un: Vous allez être plus maltraité si vous choisissez telle ou telle issue? C'est une question qui relève du droit formel; je ne suis pas sûr qu'elle relève du droit substantif.

M. Thacker: Il y a un avantage, dans ce cas-ci, monsieur le président. L'avocat peut regarder son client droit dans les yeux et lui dire: Je vous suggère cette issue parce qu'elle vous permettra d'être soigné tandis qu'en prison vous ne ferez qu'apprendre un nouveau métier. Je puis vous assurer que vous n'y perdrez pas au bout du compte.

M. Rideout: Ma question est quelque peu différente. Avec une durée maximale comme celle que Blaine a mentionnée, comme celle que l'Association du Barreau canadien et vous avez mentionnée, n'y aurait-il pas possibilité d'appel?

M. Ferguson: Certainement. J'ai prévu cette possibilité, mais je n'y vois pas vraiment d'inconvénient.

M. Rideout: Dans ce cas, la tendance naturelle du tribunal serait d'augmenter la sentence. Normalement, le tribunal prévoirait un an, mais au moment de l'appel, il fixerait peut-être la période à 2 ans de façon à ce que la personne reçoive un traitement.

M. Ferguson: Je pense que le cas se produira; le tribunal d'appel pourra incliner en ce sens. Le langage est très différent, mais ce n'est pas quelque chose qui me préoccupe tellement... Je ne suis pas tellement inquiet d'un système qui puisse diminuer les durées maximales considérablement, même si ce système n'est pas parfait. J'estime que la durée maximale est actuellement fixée à un niveau extrêmement élevé.

Le président: Monsieur Ferguson, vous voulez encore aborder un point. Je dois cependant vous dire quelle est notre situation. Nous sommes très intéressés par ce que vous dites et nous voudrions pouvoir vous écouter plus longuement, mais nous avons d'autres témoins. Je ne sais pas à quelle heure ils doivent prendre leur vol et s'ils sont pressés par le temps. Nous avions prévu de passer 45 minutes avec vous; nous y avons maintenant consacré une heure. Nous aimerions que vous concluiez, et nous pourrions avoir d'autres questions pour vous.

[*Text*]

Prof. Ferguson: I will be brief. This is just something I want to get on the record. I don't expect you're going to move on it, but I'm very disappointed with the hospital order system that's included in the bill.

The original idea was that we would have a full-blown, comprehensive hospital order system—i.e., the English model, which they have had since 1957. The Law Reform Commission of Canada recommended that back in 1976. What we have now is a patchwork, 60 days, only for acute patients, and excluding murderers from that category. I'm not here to say get rid of it, because it's of course an important band-aid for those who are going to qualify, but I'm highly disappointed in the fact that it is just so limited.

I don't think I'm normally inclined to use exaggerated or extravagent language, but in my document I say that this system is a federal-provincial disgrace. It's a disgrace, really, because the provinces have balked at every step of the way. They have argued jurisdiction, they've argued facilities, they've argued money, and the federal government has felt that its hands are tied.

To add injury to insult, I understand from the minister's statement in the House that the provinces are continuing to pressure her office. This exceedingly limited hospital order provision, according to the minister, will not be proclaimed in force for at least two or three years so that one or two provinces can conduct pilot studies.

• 1130

When it comes to providing appropriate treatment for mentally disordered persons, I don't think that is good enough. I would like to see you at least bring the message back to Parliament in general: Let's get moving on this, let's have some immediate action; let's force a little bit more action than we have at the moment.

Thank you very much. I do appreciate you have other witnesses. I am happy to answer any final questions if you have them, or I am only a telephone or fax away from any of you. Richard has my telephone number.

The Chairman: Thank you very, very much, professor. It has been very interesting, and I can tell that Father Conway taught you well back in high school.

Prof. Ferguson: That's right, he did.

The Chairman: You remember.

Prof. Ferguson: Brian Kealey also.

The Chairman: Oh yes. He coached me too. Thank you very, very much for appearing before us.

Prof. Ferguson: Thank you.

The Chairman: I would like to welcome our next witnesses, Dr. Maralyn MacKay, director, and Dr. Nizar Ladha, chair, section on forensic psychiatry, of the Canadian Psychiatric Association.

[*Translation*]

M. Ferguson: Je serai bref. Je veux simplement formuler cette observation pour les fins du compte rendu. Je ne m'attends pas à ce que vous agissiez à cet égard, mais je dois vous dire que je suis très déçu du système des ordonnances de détention dans un hôpital tel qu'il est établi dans le projet de loi.

Nous avions souhaité au départ un système complet vraiment structuré d'ordonnances de détention dans un hôptal—semblable au modèle anglais qui existe depuis 1957. La Commission de réforme du droit du Canada en avait fait la recommandation en 1976. Nous nous retrouvons avec une solution temporaire, 60 jours, et seulement pour les patients les plus atteints, à l'exclusion des meurtriers. Je ne rejette pas la disposition illimitée qui est présentée, parce que même comme telle elle serait importante pour ceux qui réussiront à se rendre admissibles, mais je suis extrêmement déçu de son peu d'ampleur.

Je ne suis pas porté à utiliser un langage excessif, mais je dis dans mon document que ce système est une honte fédérale-provinciale. Il est une honte parce que les provinces ont mis des bâtons dans les roues à toutes les étapes. Elles ont fait intervenir la question des compétences, de la suffisance des installations et des fonds, et le gouvernement fédéral s'est dit incapable d'agir.

Qui plus est, je crois comprendre d'après une déclaration de la ministre à la Chambre que les provinces continuent d'exercer des pressions sur elle. Cette disposition sur les ordonnances de détention dans un hôpital, même dans sa forme limitée, ne sera pas proclamée, selon la ministre, avant au moins deux ou trois ans de façon à permettre à une ou deux provinces de mener des études pilotes.

Je ne pense pas que nous puissions parler d'un traitement approprié pour les personnes atteintes de troubles mentaux. Je vous demanderais de faire le message suivant au Parlement de façon générale: Agissons immédiatement sur ce plan; allons plus loin que ce qui est prévu actuellement.

Merci beaucoup de votre attention. Je comprends votre situation. Je suis néanmoins disposé à répondre à vos dernières questions, si vous en avez, ou encore vous pouvez utiliser le téléphone ou le télécopieur. Richard a mon numéro.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferguson. Votre témoignage a été très intéressant. Le Père Conway vous a bien fait la leçon à l'école secondaire.

M. Ferguson: C'est juste.

Le président: Vous vous en souvenez.

M. Ferguson: Brian Kealey également.

Le président: Oh oui. Il m'a également aidé. Merci beaucoup de votre participation.

M. Ferguson: Merci à vous.

Le président: Je souhaite maintenant la bienvenue à nos témoins suivants, M. Maralyn MacKay, directeur, et M. Nizar Ladha, président, Section de la psychiatrie légale, Association des psychiatres du Canada.

[*Texte*]

I understand a new statement has been circulated. There was one recommendation that was left out, I believe. Is that correct, doctor?

Dr. Maralyn MacKay (Director, Canadian Psychiatric Association): Yes.

The Chairman: And it has been added. Do you have a statement you would like to make at the opening of this meeting?

Dr. MacKay: We would just like to read through this statement, which is not lengthy.

The Chairman: How long will that take, doctor?

Dr. MacKay: I think it will probably take less than ten minutes. We shall just walk through it, and that will leave sufficient time for questions.

The Chairman: Let's do that.

Dr. MacKay: The Canadian Psychiatric Association, on behalf of its 2,500 physician members, really welcomes the revision of those parts of the Criminal Code that govern the arrangements our society provides for persons both mentally ill and in conflict with the law.

We have become increasingly concerned about the criminalization of the mentally ill, and we look for legislation that will offer these persons a standard of justice and medical care in keeping with the standards appropriate to Canadian society and current medical knowledge.

• 1135

Although this legislation, as proposed, offers some considerable progress, we have identified several concerns. Our concerns are in two categories: those that arise from the proposed legislation and have broad systemic implications, and those that arise from specific subclauses.

The problems that arise from the proposed legislation and have broad systemic implications have their origin in the incredible increase in the service demands that this legislation will produce. This increase in service demands is going to involve both the hospital beds and psychiatric manpower, and several features will contribute to this increase.

The current deterrent to a not guilty by reason of insanity plea is indeterminate custody. I think the previous witness has addressed this. By removing that deterrent, this plea will be more attractive and more such people will come into the system.

The new legislation also provides that these people will be detained in a hospital. The treatment of these persons will be either on a voluntary basis or under provincial mental health legislation. The current provincial acts are quite inadequate to provide for consistent long-term treatment required by a significant portion of this population. Furthermore, because of changes to the provincial acts over the past decade, many of the mentally ill are now housed in prisons.

[*Traduction*]

Je crois comprendre qu'une nouvelle version de votre mémoire a été distribuée. Il manquait une recommandation, si je me souviens bien.

Dr Maralyn MacKay (directeur, Association des psychiatres du Canada): En effet.

Le président: Elle a maintenant été rajoutée. Avez-vous une déclaration liminaire?

Dr MacKay: Nous aimerions vous lire celle-ci, si vous n'y voyez pas d'inconvénient; elle n'est pas tellement longue.

Le président: Elle prendra combien de temps?

Dr MacKay: Probablement moins de 10 minutes. Nous allons la lire rapidement, après quoi il restera suffisamment de temps pour les questions.

Le président: Très bien.

Dr MacKay: Au nom de ses 2,500 médecins adhérents, l'Association des psychiatres du Canada fait bon accueil à la révision des parties du Code criminel régissant les dispositions de la société à l'égard des personnes à la fois atteintes de troubles mentaux et en conflit avec la loi.

L'Association s'inquiète de plus en plus de la criminalisation des personnes atteintes de troubles mentaux et essaie de trouver comment la loi pourrait leur offrir un système judiciaire et des soins médicaux qui correspondent aux normes de la société canadienne et de la médecine actuelle.

Le projet de loi permet, en partie, d'atteindre ces objectifs; toutefois, l'APC y relève plusieurs problèmes importants. On peut envisager ces problèmes selon deux catégories: Ceux qui découlent du projet de loi et dont les répercussions systémiques sont importantes; et ceux qui proviennent de paragraphes particuliers.

Les répercussions systémiques importantes des problèmes qui découlent du projet de loi s'expliquent par l'augmentation fort considérable des demandes de services que ce projet de loi ne manquera pas de susciter. Il faudra en effet augmenter le nombre de lits d'hôpitaux, ainsi que le nombre de psychiatres. Plusieurs caractéristiques du nouveau projet de loi encourageront cette tendance.

Ce qui n'incite pas à présenter un plaidoyer de non-culpabilité pour cause d'aliénation mentale actuellement c'est la garde possible pour une période indéterminée. Le témoin antérieur y a fait allusion. Sans cette dissuasion, le plaidoyer sera utilisé plus souvent et plus de gens entreront dans le système.

En vertu du nouveau projet de loi, les personnes faisant l'objet d'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux peuvent être mises sous garde à l'hôpital. Cependant, on ne peut les traiter que si elles le veulent bien et en vertu des lois provinciales sur la santé mentale. Ces dernières ne permettent pas d'offrir le traitement régulier et à long terme que requiert un fort pourcentage de la population touchée. En outre, en raison des modifications apportées aux lois provinciales au cours de la dernière décennie, beaucoup de personnes atteintes de troubles mentaux se retrouvent maintenant en prison.

[*Text*]

This bill will move them back into the mental hospital, where they will be detained, but for large numbers there will no treatment or delayed treatment. Our association finds this most undesirable. It will criminalize hospitals, making them detention centres and inappropriately utilizing costly treatment resources and thus making them unavailable for persons in a position to receive treatment.

The third point is that the new legislation will find persons NCR not obliged to accept treatment without their consent once they are moved to a community setting. So a large percentage of this population will be added to the pool of revolving-door patients, again adding to the demand on hospital beds. This phenomenon of developing the population of revolving-door patients occurred when we began releasing patients from the mental hospitals in the 1950s.

It is anticipated that there will be an increased use of admission for assessments, including fitness assessments, and I would point out that now many fitness assessments are done as out-patients, often with the sheriff's officers escorting the person to the office for an out-patient assessment and back to the remand centre.

The use of hospital orders is an enlightened portion of the legislation, but it too will significantly increase the number of transfers from the prison system to the hospital system. Our association is very concerned about the implication of this increased demand on resources. One of the curiosities of our system of government is that the federal justice system can pass legislation that in effect directs the expenditure of health care dollars, whereas it is most important that these increases in clinical services not be at the cost of other services. In the present economic climate, our association fears this may well happen.

To address the issues that arise out of specific subclauses, we can start with the Criminal Code definitions. This is an issue of considerable concern. A mental disorder is defined as "a disease of the mind", and the Supreme Court has defined this "disease of the mind" to include psychopathy. We view this as an erroneous inclusion, and many other learned bodies have. We have a recommendation to deal with that.

The other issue in the definition is that the proposed definition excludes the retarded. We support a distinction between the retarded and the mentally ill; however, with the passage of this legislation we find that there will be no appropriate legislation to deal with the retarded.

• 1140

The Chairman: I have lost you somewhere. I do not know...

Dr. MacKay: It is under Criminal Code definitions on page 2.

[*Translation*]

Si elle est adoptée, la loi ramènera beaucoup de ces détenus à l'hôpital où ils seront mis sous garde mais, pour un grand nombre d'entre eux, les traitements viendront tardivement ou alors pas du tout. De l'avis de l'Association, cette situation est des plus indésirables, car les hôpitaux seront criminalisés du fait qu'ils deviendront des centres de détention. C'est une mauvaise utilisation des coûteuses ressources que nécessitent les traitements, lesquels ne seront plus disponibles pour les gens pouvant en bénéficier.

Le troisième point est qu'en vertu de la nouvelle loi, les personnes qui bénéficieront d'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux ne seront pas obligées d'accepter un traitement lorsqu'elles retourneront dans la collectivité. Un fort pourcentage de cette population viendra grossir les rangs des patients à répétition, accentuant encore la demande en matière de lits d'hôpitaux. Nous avons connu ce phénomène des patients à répétition lorsque nous avons commencé à sortir les patients des hôpitaux psychiatriques au cours des années 50.

On prévoit une augmentation du nombre des admissions à des fins d'évaluation, les évaluations de l'aptitude de l'accusé à subir son procès. Actuellement, beaucoup des évaluations de l'aptitude à subir son procès sont effectuées en clinique externe, sous escorte des huissiers à l'aller et au retour.

Le recours aux ordonnances de détention dans un hôpital représente un élément positif, mais il accroîtra considérablement le nombre de transferts des prisons aux hôpitaux. L'APC s'inquiète beaucoup des répercussions de cette demande accrue sur les ressources de soins de santé. Il est curieux que notre système de gouvernement permette au ministère fédéral de la Justice de rédiger une loi et au gouvernement fédéral d'adopter une mesure législative affectant les budgets provinciaux prévus pour les soins de santé. Il importe que ces augmentations de services cliniques prévues par des lois fédérales ne se fassent pas aux dépens d'autres services. Compte tenu du climat économique actuel, l'Association craint toutefois que ce soit le cas.

En ce qui concerne les problèmes qui découlent des paragraphes particuliers, il y a d'abord celui des définitions du Code criminel. L'expression «troubles mentaux», c'est important, est définie comme étant «toute maladie mentale». La Cour suprême a donné à «maladie mentale» une définition qui inclut la psychopatie. Or, de l'avis de l'Association des psychiatres du Canada et d'autres organismes éminents, cette notion est tout à fait erronée. Nous présentons une recommandation à cet égard.

Par ailleurs, cette définition exclut l'arriération mentale. L'APC est en faveur d'une distinction entre maladie mentale et arriération mentale. Toutefois, il semble qu'aucune mesure législative particulière ne s'applique aux arriérés mentaux.

Le président: Je regrette, mais je ne vous suis plus...

Dr MacKay: Je suis à la page 2, sous «définitions du Code criminel».

[*Texte*]

The first recommendation is that an exclusory clause be added to the effect that "mental disorder characterized solely by anti-social conduct is not a disease of the mind for the purposes of this part". We have considerable concern that because of this Supreme Court inclusion psychopaths will now be part of this system of the NCRMD defence and will be detained in our hospitals.

Second, the new definition excludes the retarded, and we support that distinction between the mentally ill and the retarded. However, there appears to be no alternate legislation for the retarded. Such persons will come before the court, but because of their retardation they cannot be found guilty of a criminal act. So we recommend that some alternate legislation be developed for the appropriate care of the retarded.

Mr. Rideout: The organization that was here yesterday seemed to be of the view that they should just be allowed to go free. That seemed to be their submission.

Dr. MacKay: At the moment there does not seem to be any provision for them. What the appropriate provision is requires some discussion, I think, but the point we are making today is that there is no provision.

Moving on to the issue of assessment orders, we have two minor recommendations. One is that the legislation should specifically state that certain necessary materials will be made available to the psychiatrist, and the second recommendation—a very minor one in a sense, but a very practical one for us—is that we would require five working days, not five days. For example, if Christmas fell before a weekend...

With respect to the assessment reports, the reading of proposed section 672.1 is unclear to us, and we would recommend that it be written in a manner that clearly indicates that all reports are to be written reports rather than verbal, with the understanding a personal appearance may be required. It is not clear.

With respect to protected statements, we have serious concerns. The act lists proposed paragraphs 672.21(3)(a) through 672.21(3)(g) as exceptions for protected statements. As it reads now it would fundamentally change the relationship between the psychiatrist and the person being assessed, such that meaningful material required for the assessment might not be divulged. It is our experience that defence counsels are not always comfortable with their clients seeing a psychiatrist for an assessment. This would become an incredible problem should the material acquired by the psychiatrist be used under proposed paragraphs (f) and (g), and we recommend that those two paragraphs be deleted.

[*Traduction*]

Notre première recommandation est l'adjonction d'une clause d'exclusion rédigée en ces termes: «le trouble mental caractérisé uniquement par la conduite antisociale n'est pas une maladie mentale aux fins de cette partie». Nous craignons beaucoup qu'à cause de la décision de la Cour suprême incluant les psychopathes, ceux-ci soient amenés à utiliser la défense de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux et se retrouvent dans nos hôpitaux.

Deuxièmement, la nouvelle définition exclut les arriérés mentaux. Nous sommes d'accord pour qu'on les distingue des malades mentaux, mais il n'y a pas actuellement de mesure correspondante pour les arriérés mentaux. Ces personnes se retrouveront devant les tribunaux, mais à cause de leur état, elles ne pourront être déclarées coupables d'avoir commis un acte criminel. Nous recommandons qu'il y ait une mesure législative correspondante pour que les arriérés mentaux reçoivent également les soins appropriés.

M. Rideout: L'organisme qui a comparu hier semblait dire qu'ils devraient simplement être élargis.

Dr MacKay: Nous n'indiquerons pas quelles devraient être les dispositions les concernant. Nous faisons simplement valoir qu'il n'en existe pas actuellement en ce qui les concerne.

Pour ce qui est des ordonnances d'évaluation de l'état mental, nous présentons deux recommandations mineures. La première porte que les psychiatres doivent avoir accès à la documentation nécessaire et la deuxième—elle est mineure, mais elle est d'ordre très pratique pour nous—prévoit que le délai doit être de cinq jours ouvrables et non pas seulement de cinq jours. Par exemple, lorsque Noël tombe un jour autre qu'un jour de week-end...

Pour ce qui est des rapports d'évaluation, l'article proposé 672.1 nous semble imprécis. Aussi, nous recommandons qu'il indique clairement que tous les rapports doivent être écrits et non oraux, avec la possibilité d'une entrevue de personne à personne.

Pour ce qui est des déclarations protégées, nous avons des réserves graves. La loi indique que les alinéas 672.21(3)a) à 672.2l(3)g) sont des exceptions à la règle précédente concernant les déclarations protégées. De la façon dont cette disposition est rédigée actuellement, elle risque d'altérer fondamentalement les rapports entre le psychiatre et la personne évaluée en ce sens qu'une partie de la documentation pertinente à l'évaluation pourrait ne pas être connue. Selon notre expérience, les avocats de la défense ne voit pas toujours d'un bon oeil que leur client voie un psychiatre pour une évaluation. Il pourrait se présenter de très graves problèmes si la documentation acquise par le psychiatre pouvait être utilisée en vertu des alinéas proposés f) et g). Aussi, nous en recommandons la suppression.

[*Text*]

Proposed paragraph 672.21(3)(f) challenges the credibility of the accused in any proceeding where the testimony of the accused is inconsistent in a material matter with a protected statement the accused made previously, and proposed paragraph 672.21(3)(g) establishs the perjury of an accused who is charged with perjury in respect to a statement in any proceeding.

Proposed paragraph 672.21(3)(e) introduces the concept of automatism. This is a legal concept with no clear psychiatric equivalent, and this is the only use of the word within the amendments. We think it is best that this word be removed from the section. That does not in any way deal with how the defence of automatism should be addressed. It merely means it should be removed from this section because of the context in which it is written.

• 1145

In the proposed amendments to the general part of the Criminal Code, which the CPA has had an opportunity to review, automatism is set out as a defence, whereby people will not be convicted or punished for involuntary behaviour. The difficulty with this is quite significant. The draft defines automatism as a "dissociative state caused by external factors".

Now, the external factors established by case-law include such things as a physical blow, carbon monoxide poisoning, stroke, pneumonia, hypoglycemia and so forth. Under standard diagnostic nomenclature, these conditions would be organic brain syndromes. The draft uses thes words "dissociative states", and in present psychiatric nomenclature that includes such conditions as multiple personality. This illustrates the need for considerable collaborative work with respect to the language used in the concept of automatism. We would recommend that there be close collaborative work between the Department of Justice and CPA with respect to this very problematic concept.

Under the issue of fitness to stand trial, we would recommend that there be a provision which, when appropriate, would allow the hospital authorities to return to the courts, so that they could get permission to transfer the person from the hospital back to the prison system. At the moment, this sets up a one-way system where, when appropriate, they can go from prison to hospital but not back.

The issue of the composition of review boards, again is one of our serious concerns. The present composition requires two psychiatrists. The act has it reduced to one psychiatrist, and a member with some training and experience in the field of mental health.

I would ask you to understand that mental health and mental illness are not the same thing and that a person with expertise in mental health may have no experience dealing with persons with serious mental illness. In many provinces, to be designated a psychologist requires an MA in educational psychology, which may involve the testing of small children. Persons with expertise in mental health include the clergy. It is noted that it is psychiatrists who

[*Translation*]

L'alinéa proposé 672.21(3)f) permet l'utilisation d'une déclaration protégée pour mettre en doute la crédibilité de l'accusé lorsque le témoignage qu'il rend dans des procédures est incompatible sur un point important avec une déclaration protégée qu'il a déjà faite et l'alinéa proposé 672.21(3)g) fait de même pour prouver le parjure d'une personne accusée de parjure en raison d'une déclaration faite au cours de quelques procédures que ce soit.

L'alinéa proposé 672.21(3)e) introduit la notion d'automatisme. C'est une notion juridique qui a peu d'équivalent en psychiatrie et c'est le seul endroit où elle est utilisée. Nous suggérons de la supprimer. De la façon dont elle est proposée, elle n'a rien à voir avec l'automatisme comme moyen de défense. Elle devrait être supprimée de l'article étant donné le contexte dans lequel il se situe.

Dans les amendements proposés aux dispositions générales du Code criminel, sur lesquelles l'APC s'est penchée, l'automatisme est décrit comme un moyen de défense dégageant de toute responsabilité et châtiment celui qui commet un acte involontaire. Cela complique considérablement les choses. La version préliminaire définit en effet l'automatisme comme «un état dissociatif causé par des facteurs externes».

Les facteurs externes reconnus par la jurisprudence comprennent les coups, l'intoxication oxydocarbonnée, les attaques, la pneumonie, l'hypoglycémie, etc. Dans la nomenclature normalisée des termes diagnostiques en psychiatrie, ces états sont des syndromes cérébraux organiques. D'après la version préliminaire, les «états dissociatifs» englobent notamment la personnalité multiple. Cela indique bien qu'il faudra une étroite collaboration entre le ministère de la Justice et l'APC afin de parvenir à s'entendre sur le sens du mot automatisme.

En ce qui concerne l'aptitude à subir son procès, nous recommandons une disposition qui permettrait au besoin aux autorités de l'hôpital d'obtenir des tribunaux la permission de transférer l'accusé de l'hôpital à la prison. À l'heure actuelle, l'accusé peut être transféré de la prison à l'hôpital mais non l'inverse.

L'APC a de sérieuses réserves en ce qui concerne la composition de la commission d'examen. À l'heure actuelle, la commission se compose de deux psychiatres. Le projet de loi voudrait réduire ce nombre à un plus un autre membre dont la formation et l'expérience relèvent de la santé mentale.

Il ne faut pas oublier la différence qui existe entre santé mentale et maladie mentale et une personne dont la formation et l'expérience relèvent de la santé mentale n'aura pas forcément la compétence voulue pour juger du cas de personnes souffrant de maladie mentale aiguë. Dans certaines provinces, on obtient le titre de psychologue lorsque l'on a terminé une maîtrise en psychologie de l'éducation, ce qui peut impliquer la possibilité de faire passer des tests à des

[*Texte*]

specialize in mental illness. We recommend that the section be amended to continue the practice of having a review board include two psychiatrists.

Our concern about the disposition hearings is that they not become adversarial. I have worked with the board of review in Manitoba for many years and have met for ten or eleven years annually with the boards of review from each province. It continues to be our concern that it will not be in the person's best interest if these become adversarial.

With respect to the dispositions by the court or the review board, we have considerable difficulty. There are really three problems. The first is that these people will be directed to be detained in a hospital, with no consultation from the institution receiving them.

Second, any treatment will be voluntary or under provincial health legislation, and I have addressed that earlier. This is going to leave us in the position where persons who could not be protected by the legislation in the first place, under the provincial act, will now be detained in a hospital, where this act that has failed them in the first place is supposed to guarantee their treatment.

So we really recommend some provision be made so that patients be required to conform to an appropriate treatment program if they are going to be in a hospital. If they are going to be in a prison system, that is another story, and that serious consideration be given to co-ordinating the implementation of this act with changes in provincial acts. We are very aware that in many provinces there is some move to further liberalize the acts.

• 1150

We note with irony that the act acknowledges our efficacy for treatment for the legal system so that the people can be moved from unfit to fit and thus stand trial, but does not acknowledge the benefits of our treatment to move people out of the hospital into the community.

We have one concern that the period for provision for treatment be extended from 60 days to 180 days. We are also very concerned that by legislation now a modern and effective treatment, electro-convulsive therapy, has been legislated as unacceptable. We recommend strongly that it be deleted from that section.

Our concerns with the capping are that this introduces into the hospital a criminal concept of a period of control without treatment and merely detention. We want provisos that if they are going to be in hospital, appropriate ongoing treatment be provided.

[*Traduction*]

enfants en bas âge. Les membres du clergé ont une certaine expérience en santé mentale. Cependant, il est à noter que ce sont les psychiatres qui se spécialisent dans le diagnostic et le traitement de la maladie mentale. Nous recommandons par conséquent que cet article soit modifié et que la composition des commissions comprenne toujours deux psychiatres.

L'APC note que les dispositions du projet de loi feront de l'audition une instance où il faudra plaider sa cause. J'ai travaillé pour la Commission d'examen du Manitoba pendant de nombreuses années et j'ai eu des réunions annuelles pendant 10 ou 11 ans avec les commissions d'examen des différentes provinces. Nous nous préoccupons du fait que dans un système de confrontation les meilleurs intérêts de l'accusé ne seront pas préservés.

En ce qui concerne les décision rendues par le tribunal ou la commission d'examen, nous nous posons de sérieuses questions. Nous voyons essentiellement trois problèmes. Le premier est que les accusés devront être détenus dans un hôpital plutôt que dans un établissement pénitentiaire; l'hôpital ne sera pas consulté.

Deuxièmement, les traitements seront volontaires et relèveront de la législation provinciale en matière de santé. J'ai déjà discuté de cette question précédemment. Les mêmes lois qui ne permettaient pas de juger initialement que les personnes en question avaient besoin de soins régissent maintenant les traitements qu'elles devront subir.

Nous recommandons par conséquent des dispositions prévoyant que les patients sont tenus de suivre un traitement approprié lorsqu'ils sont détenus dans un hôpital. La situation est tout à fait différente s'ils sont détenus dans un établissement carcéral. De plus, il faudrait étudier très sérieusement la possibilité de coordonner la mise en oeuvre de cette disposition avec les révisions qui devront nécessairement être apportées aux lois provinciales sur la santé mentale. Les provinces s'engagent à l'heure actuelle sur le chemin d'une plus grande libéralisation de leurs lois.

L'APC juge paradoxal que le système judiciaire reconnaisse l'efficacité des traitements et souhaite en profiter en demandant que des personnes inaptes soient rendues aptes à subir leur procès. Par contre, ce même système ne reconnaît pas les bienfaits de nos traitements lorsqu'il s'agit de réinsérer dans la collectivité les personnes hospitalisées.

Un autre aspect préoccupant de cet article est que le traitement pour cause d'inaptitude à subir son procès est limité à 60 jours. Nous estimons que cette période de traitement devrait être prolongée à 180 jours. Nous nous préoccupons également du fait que la loi juge inacceptable le recours à un traitement moderne et efficace, la sismothérapie. Nous recommandons par conséquent très fortement que cette mention soit supprimée de l'article.

L'article sur la durée maximale de la période de détention introduit dans les hôpitaux la notion de droit criminel selon laquelle il devrait y avoir un lien entre la période de garde et l'acte criminel qui a été commis. Nous nous préoccupons du fait que la durée du traitement ne soit pas fonction de la durée de la maladie et nous voudrions des dispositions à cet effet.

[*Text*]

The intent of the act appears to be to impose on the NCRMD persons a period of control equivalent to the statutory maximum and we find this discriminatory against the mentally ill. If a person were found guilty, the judge using his discretion would rarely impose the maximum for first offenders for such things as assault and break and enter.

The section dealing with the dangerously mentally disordered we are most unhappy with. Under this section, the proviso to declare these people mentally disordered dangerous accused occurs only at the time of the original trial. The prediction of future dangerousness is at best problematic. The one parameter that is relied on is a past history of dangerousness. The reality is that at the time of the trial we may not have that data. The data becomes obvious as the person is kept in custody or in hospital over time.

Psychiatrists are going to be asked to assess acutely mentally ill persons in a very early stage of treatment and predict future behaviour patterns, which is simply not possible. We strongly recommend this section be removed.

We recognize that there may be resistance to that. We have had some sense that may not happen. In the event that this section cannot be removed, we urgently recommend that the act be amended to allow for determination of an individual as an MDDA at any time prior to the expiry of the disposition under the capping provision and that the person so designated be required to take appropriate treatment. Without this, we are going to be in a very difficult situation and be asked to do things that are really quite impossible or bordering on unethical.

Our concern with interprovincial transfers is that this arrangement is provided for in the act upon agreement of the attorneys general of the dispatching and receiving provinces. We would recommend that no interprovincial transfers take place without the consent of the Department of Health and the receiving institution.

In concluding, I would really like to thank the House of Commons Standing Committee on Justice and the Solicitor General for the opportunity to present our concerns on behalf of the Canadian Psychiatric Association. We stand ready, willing and able and welcome further collaboration with the Department of Justice in the specific areas we have outlined.

The Chairman: Might I say that the Standing Committee on Justice and the Solicitor General wishes to thank you, the representatives of the Canadian Psychiatric Association, for coming here and putting a very clear and succinct outline in front of us as to the problems you see and what you would like to see changed and why.

I would be pleased to open it for questions. I have two quick questions myself.

[*Translation*]

Si la loi vise à imposer aux personnes inaptes à subir leur procès pour cause de troubles mentaux une période de détention équivalant à la durée maximale prévue par la loi pour le crime, nous estimons qu'il s'agit là de discrimination contre les personnes souffrant de maladie mentale. Si l'accusé était déclaré coupable, le juge, qui dispose d'une certaine marge de manoeuvre, n'imposerait que rarement la durée maximale, en particulier dans le cas d'une première infraction comme les voies de fait, l'introduction par effraction.

Nous voyons d'un très mauvais oeil les dispositions concernant les accusés dangereux atteints de troubles mentaux. Tout d'abord, quelqu'un ne peut être déclaré un accusé dangereux atteint de troubles mentaux qu'au moment du procès initial. Il n'est pas du tout certain que cette personne sera encore dangereuse à l'avenir. Le seul paramètre utilisé repose sur un dossier faisant état d'un comportement dangereux dans le passé. Le problème est le suivant: lorsqu'un tribunal doit se prononcer à ce sujet, il peut ne pas disposer des preuves nécessaires. Celles-ci ne sont établies qu'après une certaine période d'observation de l'accusé mis sous garde.

Les psychiatres se verront obligés d'évaluer les personnes souffrant de maladie mentale aiguë au cours des premiers stade du traitement et d'offrir un schéma de comportement futur, ce qui n'est tout simplement pas possible. Nous insistons par conséquent sur la suppression de cet article.

Nous sommes conscients du fait que la suppression de cet article se butera sans doute à une certaine résistance. Si tel est le cas, nous recommandons fortement que la loi soit modifiée de manière à ce qu'un individu puisse être reconnu comme accusé dangereux atteint de troubles mentaux à n'importe quel moment avant l'expiration de la période maximale de détention et qu'on puisse lui imposer un traitement approprié. En l'absence d'une telle disposition, nous nous retrouverons dans une situation extrêmement difficile car on nous demandera de prendre des décisions qui vont à l'encontre de notre code de déontologie.

En ce qui concerne les transfèrements interprovinciaux, nous nous préoccupons du fait que ceux-ci peuvent avoir lieu avec le consentement du procureur général de la province d'origine et celui de la province d'arrivée. Nous recommandons qu'aucun transfèrement ne puisse se faire sans le consentement du ministère de la Santé et de l'établissement qui recevra la personne en question.

En conclusion, je tiens à remercier le Comité permanent de la Chambre des communes, de la justice et du solliciteur général de nous avoir donné la possibilité d'exprimer nos préoccupations au nom de l'Association des psychiatres du Canada. Nous sommes prêts à collaborer avec le ministère de la Justice au sujet des questions dont nous venons de parler.

Le président: Le Comité de la justice et du solliciteur général tient à vous remercier de nous avoir présenté au nom de l'Association dess psychiatres du Canada un exposé clair et succinct dans lequel vous expliquez les problèmes que vous rencontrez face au projet de loi et les modifications qui devraient à votre avis y être apportées.

Nous commençons maintenant la période des questions. J'aurais deux courtes questions à poser moi-même.

[*Texte*]

• 1155

You talk about the association becoming increasingly concerned about the criminalization of the mentally ill, and you look for legislation and so on. At the same time you talk in here about the very significant increase in service demands. However, you said "unabsorbable", or whatever the word you used was. As a psychiatrist, wouldn't you rather see money not spent within the prison system, but transferred to the health care system so you would have the facilities to treat these people? You can't have it both ways.

Dr. MacKay: We don't want to suggest that we want these people in the prison system. Please don't misunderstand us. We do want the funding for these people to be within the health department, that they be treated in a hospital.

Our problem has to do with several things. First of all, as these acts stand, some people will be brought into the system who, if we had our choice, we would say were not appropriate for our system. The second problem is that you alluded to the fact we were going to treat these people. This act makes no provision for treatment of them, and our current provincial acts don't either. We are not being asked to treat them, we are being asked to detain them.

Dr. Nizar Ladha (Chair, Section on Forensic Psychiatry, Canadian Psychiatric Association): Mr. Chairman, if we start from square one, the problem is the difference in premises of the two systems. The premise of the health system is that if people become disordered or ill, we treat them to improve the quality of their lives so they can return from the hospital to the community. The premise of the legal system seems to be that it doesn't matter who these people are, they must have their rights. The rights are enshrined in the process, not paying attention to the reality of an individual's life.

Let me give you an example. If you look at the provisions the present bill makes for people found unfit to stand trial, the bill says that these people will be remanded to the hospital because they are unfit to stand trial, and they shall be treated against their own wishes in order that they become fit. They become fit to complete the legal process so they can have their day in court. Once they have their day in court and are found not responsible for the criminal act as a result of the mental disorder, the process then says they are not guilty, so put them in the hospital.

The legal process is over. It doesn't pay any attention to the practical reality of this sick person who is now in the hospital, detained, but we are not able to treat him. I think Dr. MacKay is saying that we are going to have these people clogging up the health system. The demand for services would increase because of the way the bill is designed, and we will not have the facility to treat them and discharge them. That is one issue.

[*Traduction*]

Vous dites que l'Association s'inquiète de plus en plus de la criminalisation des personnes atteintes de troubles mentaux. Vous voudriez que l'on adopte une législation appropriée en la matière. En même temps, vous parlez de l'augmentation très importante des exigences imposées aux services. Vous dites qu'il n'est pas possible d'absorber ces personnes. En tant que psychiatre, ne croyez-vous pas qu'il serait préférable de ne pas dépenser les deniers publics dans le système carcéral, mais de les dépenser plutôt dans le système de santé publique où l'on pourrait ainsi mettre sur pied ce qu'il faut pour traiter ces personnes. En effet, il faut choisir.

Dr MacKay: Nous ne voulons certainement pas dire que ces personnes devraient se retrouver en prison. Ce n'est certainement pas cela. Nous voulons au contraire qu'elles soient traitées dans les hôpitaux et que le financement aille au ministère de la Santé.

Certains problèmes se posent. Tout d'abord, certaines personnes seront absorbées par le système alors qu'elles ne devraient pas l'être. Deuxièmement, lorsqu'il est question de traitement, la loi n'en prévoit pas, pas plus que les lois provinciales. Le problème est donc que l'on ne nous demande pas de traiter ces personnes mais plutôt de les détenir.

Dr Nizar Ladha (président, Psychiatrie légale, Association des psychiatres du Canada): Monsieur le président, le problème est que les deux systèmes, judiciaire et de santé publique, ne fonctionnent pas du tout de la même façon. Dans le domaine de la santé, nous traitons les personnes qui deviennent malades ou souffrent de certains troubles; notre but est d'améliorer la qualité de leur vie pour leur permettre de quitter l'hôpital et de réintégrer la collectivité. Dans le cas du système judiciaire, ce sont les droits de la personne en question qu'il faut préserver, et l'on ne tient pas compte de la réalité à laquelle fait face cette personne au cours de sa vie quotidienne.

Je vous donnerai un exemple. Aux termes des dispositions du projet de loi, les personnes inaptes à subir leur procès seront détenues à l'hôpital pour subir, contre leur gré, le traitement qui leur permettra d'être aptes à subir leur procès. Ces personnes pourront ainsi se rendre devant le tribunal et si, dans sa décision, le juge estime qu'elles ne sont pas responsables de l'acte criminel pour lequel elles avaient été accusées pour cause de troubles mentaux, elles seront reconnues non coupables et transférées alors à un hôpital.

Le processus judiciaire sera terminé et ne tiendra pas compte de la réalité de cette personne qui, malade, se retrouvera détenue dans un hôpital sans que nous ayons la possibilité de lui faire subir un traitement. Si je comprends bien ce que dit le docteur MacKay, ces personnes représenteront un fardeau pour la santé publique. En effet, la demande de services augmentera et découlera de cette loi, mais nous, nous n'aurons pas la possibilité de faire subir un traitement à ces personnes pour ensuite leur permettre de se réinsérer dans la collectivité. C'est là une des questions importantes qu'il faudrait régler.

[*Text*]

The other issue is that the mental disorder, as it is defined, includes people who merely commit antisocial acts out of the lack of moral standards, if you like—antisocial personalities. If these people are admitted to the hospitals as mentally disordered and not responsible for their actions, we will never get them out. I think Dr. MacKay is saying that the act is going to shift—

The Chairman: What should be done with a person like that?

• 1200

Dr. Ladha: What should be done with a person like that? The condition of a person like that should be taken out of the definition of a mental disorder. Mental disorder should be defined in a way that excludes psychopathy.

The Chairman: Would you define psychopathy for me?

Dr. Ladha: A psychopath is an individual who has a propensity to commit antisocial acts. He is unable to empathize with other people's suffering, lacks conscience, and is unable to experience guilt.

Dr. MacKay: These are the people for whom the prison system was invented. This is the person who, by nature of his personality, resists authority, continues to commit antisocial acts and does so throughout his life. These are the people who are recidivists in the prison system. We do not consider that mental illness.

By shifting the use of the word insanity to mental disorder—because the Supreme Court has defined mental disorder in a broad sense to include personality disorders, one of which is psychopathy—the common garden-variety criminal who repeatedly commits acts that bring him into conflict with the law now falls into this bailiwick.

There is not a situation where we have indeterminate sentence. The defence counsel may well find this a more attractive plea. We have no authorization to treat him. If we discharge him we are up the creek, because he will do what he did again. We know that.

The Chairman: The exact opposite has been argued by other people. They say that if 50% of people charged with breaking and entering get less than one year, and 90% get less than two years, and the capping under the provisions are for ten years, who is going to opt for putting this person into an institution for ten years when he can get one year and be out in a few months?

Dr. MacKay: We are talking about psychopaths. The people who would use this are the people with an extensive criminal record, who would get the maximum. There are many of those people.

The Ontario system of the Lieutenant Governor's warrant has experience with this at the moment. In their system, held on the Lieutenant Governor's warrant, they have a large number of people who have this very condition. I saw one just yesterday at the board of review in Manitoba. Because he was intoxicated from sniffing at the time of the act, he was found not guilty by reason of insanity. But once he is not sniffing he has merely a personality disorder and he is in the system.

[*Translation*]

L'autre question porte sur la définition même des troubles mentaux car cela inclut des personnes qui commettent simplement des actes antisociaux qui reflètent leur personnalité. Si ces personnes sont admises dans les hôpitaux en tant que personnes souffrant de troubles mentaux et non responsables de leurs actes, il sera impossible pour elles de quitter l'hôpital. Ce que le docteur MacKay dit, c'est qu'il y aura une évolution...

Le président: Et que devrait-on faire avec des personnes comme cela?

Dr Ladha: Que devrait-on faire avec des personnes comme cela? Il ne faudrait pas qu'elles soient cataloguées comme souffrant de troubles mentaux. Il faudrait exclure la psychopathie de la catégorie des troubles mentaux.

Le président: Pourriez-vous définir le terme psychopathe?

Dr Ladha: Un psychopathe est une personne qui a tendance à commettre des actes antisociaux, qui est incapable de ressentir la souffrance des autres, qui ne connaît pas la culpabilité et qui manque totalement de conscience.

Dr MacKay: C'est pour ces personnes que les prisons ont été inventées. Elles ne reconnaissent pas l'autorité et continuent à commettre des actes antisociaux pendant toute leur vie. Ce sont les récidivistes que l'on retrouve régulièrement en prison. Nous ne considérons pas que le psychopathe souffre de trouble mental.

La Cour suprême a élargi la définition de maladie mentale pour y inclure les troubles de la personnalité, ce qui inclut la psychopathie. Les psychopathes récidivistes qui sont sans cesse en conflit avec la loi relèvent maintenant de cette catégorie.

Dans son cas, l'avocat de la défense peut très bien vouloir plaider le trouble mental. Nous n'aurons pas la possibilité de lui faire subir un traitement, et si nous le libérons, il enfreindra automatiquement la loi, et nous le savons.

Le président: D'autres témoins ont exprimé une autre opinion diamétralement opposée à la vôtre. D'après eux, si 50 p. 100 des personnes accusées de vol avec effraction s'en sortent avec moins d'un an de prison et 90 p. 100 avec moins de deux ans et que la durée maximale d'incarcération est de 10 ans, qui choisira la deuxième solution alors que, avec une sentence d'un an, l'accusé peut se retrouver libre après quelques mois?

Dr MacKay: Nous parlons ici de psychopathes. Leur casier judiciaire est très lourd; cela entraîne la peine maximale. Beaucoup de gens entrent dans cette catégorie.

En Ontario, où le système de mandat du lieutenant-gouverneur est en vigueur, beaucoup de gens se trouvent dans cette catégorie. Hier j'étais à la Commission d'examen du Manitoba et j'ai pris connaissance d'un de ces cas. Il s'agit d'une personne dont les facultés étaient amoindries au moment de la perpétration de l'infraction, elle avait respiré de la colle et elle a été trouvée non coupable pour cause d'aliénation mentale. En temps ordinaire, elle souffre simplement de troubles de la personnalité, et pourtant elle entrait dans cette catégorie.

[*Texte*]

So under our present system some of these people do get in, but not that many. This will open the door.

Dr. Ladha: Mr. Chairman, perhaps we are talking about two different things. When you talk about people who commit break and enters, who would get six or eight months or whatever, and people here have said that these people would not use the provisions that would keep the lawyer's client in the hospital for two or ten years or whatever, I agree with you there. But those are not the kinds of people we are talking about. The kinds of people we are talking about are those who would commit rape, who would commit serious assault, who would commit murder, and who don't have a serious mental disorder. They have a propensity to commit disorders because they suffer from an antisocial personality. They are antisocial persons. These are the kinds of people who may find their way into the hospital should this bill become enacted.

The Chairman: Can those people be treated?

Dr. MacKay: No. We are talking about—if it is permissible under the circumstances to use names—the Clifford Olsons of this world too, if you remember.

The Chairman: Oh, I remember him well.

• 1205

Dr. MacKay: In the nomenclature of the psychiatrist, he is bad, not mad. We are talking about people like that. We have no treatment for them, and we don't admit them to our hospitals should they present at the door.

The Chairman: You have made your point, Doctor. Thank you.

Mr. Rideout: Just carrying on with that point, I gather that in dealing with the Clifford Olsons of this world the only alternative is to put them in a secure condition and in effect throw away the key. It is an incurable type of situation and is not subject to treatment at all.

Dr. MacKay: We have no known treatment.

Dr. Ladha: Not today. People like that in institutions create havoc. They need secure places. Hospitals are not places for people like that.

Dr. MacKay: These people are very dangerous to the mentally ill on the wards.

Mr. Rideout: If I may carry that further, would the dangerous, mentally disordered accused be broken down into any categories that would be acceptable to fall into your institutions?

Dr. MacKay: There are some people who have a mental illness, and the majority of people who fall into the group who have committed a crime under the Criminal Code who require very long periods in an institution and who can remain very dangerous have diagnoses of schizophrenia. With current modalities of therapy, there are some forms of schizophrenia that don't respond well to our therapy. That is one example of a group who appropriately belong for a very long time, almost indefinitely or perhaps indefinitely, in a psychiatric hospital under the care of a psychiatrist.

[*Traduction*]

À l'heure actuelle, la situation n'est pas trop grave, mais avec ce nouveau projet de loi, cette situation va se généraliser.

Dr Ladha: Monsieur le président, nous parlons peut-être de deux choses différentes. Vous parlez de personnes qui sont coupables de vol avec effraction et qui écoperaient de six ou huit mois de prison etc. Des témoins ont dit que dans ce cas leur avocat n'invoquerait pas les dispositions de la loi obligeant ces personnes à être hospitalisées pendant deux ou dix ans. Je suis d'accord avec vous là-dessus. Mais ce n'est pas de ce genre de personnes dont il est question ici. Nous parlons des personnes coupables de viol, de voies de faits graves, de meurtre, qui ne souffrent pas de troubles mentaux aigus mais plutôt de troubles de la personnalité; il s'agit de personnes antisociales. C'est ce genre de personnes qui se retrouveront dans les hôpitaux si ce projet de loi est adopté.

Le président: Peut-on les traiter?

Dr MacKay: Non. Si vous me permettez de citer des noms, il s'agit de personnes du genre de Clifford Olson, dont vous vous souvenez certainement.

Le président: Oui, très bien.

Dr MacKay: Dans la nomenclature psychiatrique, il s'agit de quelqu'un qui est mauvais mais pas atteint de troubles mentaux. C'est de personnes de ce genre dont nous voulons parler, pour lesquelles il n'existe aucun traitement, et que nous n'admettrions pas dans nos hôpitaux si elles devaient s'y présenter.

Le président: Très bien, vous avez été clair.

M. Rideout: Je suppose que lorsqu'on a affaire à des gens comme Clifford Olsons, la seule possibilité est de les mettre en lieu sûr et de perdre la clé. Il s'agit d'un cas incurable.

Dr MacKay: Il n'existe aucun traitement connu.

Dr Ladha: Pas à l'heure actuelle. Ces gens-là causent des ravages dans nos établissements. Ils doivent être mis en lieu sûr, et les hôpitaux ne sont certainement pas des endroits pour eux.

Dr MacKay: Ils représentent un danger pour nos malades mentaux.

M. Rideout: Certains de ces accusés dangereux atteints de troubles mentaux pourraient-ils être accueillis dans vos établissements?

Dr MacKay: Oui, ceux qui souffrent de maladie mentale; la majorité de ceux qui ont commis un crime, qui ont besoin de très longues périodes d'hospitalisation dans nos institutions et qui peuvent rester très dangereux sont atteints de schizophrénie. En effet, dans l'état actuel de nos connaissances, certaines formes de schizophrénie ne répondent pas à nos traitements. Il s'agit donc de personnes qui, à juste titre, passent un temps très long, parfois toute leur vie, dans une institution psychiatrique, où elles sont suivies par un psychiatre.

[*Text*]

The difficulty with that, as this is set up, is to identify those people. In the vast majority of the cases, you cannot identify them at the time of the original trial. Someone becomes ill with the diagnosis of schizophrenia, commits the crime, and the trial is held, usually within the first 12 to 18 months after the crime. At that point you will not know whether this is one of those 3% to 5% of schizophrenics who do not get better with our modern systems of therapy. We do not know then which these people are going to be. If you are looking at someone who has been a recidivist over many years and then commits a crime, so you can say that they are 50 and they have been psychotic since they were 20 and the provincial mental health legislation hasn't held them in hospital, then you have an argument. That is a small percentage.

Dr. Ladha: It is important to get this business of the mentally disordered dangerous in perspective. First, we are not talking about a very large number of people. We are talking about a very, very small number of people. The majority of seriously mentally ill—we are talking about those who have psychosis who commit serious offences—are one-time offenders. They don't repeat those offences. If they are discharged and they run into difficulties with the law, 99.99% of them will commit minor offences. That is the first thing we have to get in perspective.

The second thing we have to get in perspective is that, as the bill is set up, the verdict of not criminally responsible as a result of mental disorder is returned, he has had his day in court, so now they are saying that he should be part of the mental health system. But then they bring him back—and this is where I have the conceptual problem—and criminalize him again by declaring him dangerous. I think some people would fit into that. So we are not going to argue against that as such, although I have conceptual problems with it.

• 1210

To get this into perspective, again, the second problem with it is the way the bill is set up. It is saying we are going to ask you to predict whether this man is going to act in a dangerous fashion not over the next two weeks, not over the next two months, or even the next two years, but over the next 10 or 15 years. With due respect, do not give us crystal balls.

Mr. Rideout: They only give those to the legislators.

Dr. Ladha: Prediction has been shown by many studies as a very precarious business.

Mr. Rideout: As I understand your submission, you want to do away with the whole system of dangerous, mentally disordered accused. Obviously what is going to face us as legislators if we were to say we were going to throw that away today is the number of people who would be trying to get before this committee to convince us that there are all sorts of problems out there.

Dr. MacKay: You must understand we are not asking that these people be on the street. We are asking for a workable system. This sounds like a solution to the problem, and we are suggesting it is not.

The first reason it is not is because psychiatrists are going to be asked at the time of the trial. . .this is an impossible thing to say, and so they are not going to be identified as such.

[*Translation*]

La difficulté, c'est de les détecter. Dans la grande majorité des cas, il est impossible de les détecter au moment du procès initial. Ainsi, certaines personnes, identifiées comme schizophrènes commettent un crime et doivent subir un procès dans les 12 ou 18 mois qui suivent. Il est impossible de savoir à ce moment-là si elles se rangent dans les 3 à 5 p. 100 de schizophrènes pour lesquels il n'existe aucun traitement. Dans le cas des récidivistes, identifiés comme psychotiques depuis 30 ans et qui n'ont pas dû subir un traitement parce que la loi provinciale ne les y obligeait pas, la situation est différente, mais il s'agit-là d'un faible pourcentage de personnes.

Dr Ladha: Il faut absolument savoir de quoi on parle lorsqu'il est question d'accusés dangereux atteints de troubles mentaux. Tout d'abord, il ne s'agit pas d'un grand nombre de gens, mais au contraire d'un très petit nombre. La majorité des malades mentaux sérieux—et nous parlons ici des personnes atteintes de psychose qui commettent une infraction grave—ne sont pas des récidivistes, et si elles entrent par la suite en conflit avec la loi, il s'agit dans la plupart des cas d'infractions mineures.

La deuxième chose dont il faut se souvenir, c'est que dans le cadre de la loi à l'étude, une personne qui est déclarée non coupable pour cause de troubles mentaux et qui a subi un procès se retrouvera dans un établissement de santé mentale. Mais ce n'est pas tout, et là, j'ai du mal à comprendre, cette personne sera ensuite déclarée dangereuse criminelle. Sans doute ces cas existent. Je n'en disconviens pas, mais je saisis mal.

La conception du projet de loi nous pose des problèmes. En effet, nous seront censés prédire si une personne se comportera de façon dangereuse non pas au cours des deux prochaines semaines, des deux prochains mois, ni même des deux prochaines années, mais dans les 10 à 15 ans qui viennent. Cela équivaut à nous donner une boule de cristal.

M. Rideout: Seuls les législateurs sont censés en avoir.

Dr Ladha: Et d'après de nombreuses études, on ne peut se fier aux prédictions.

M. Rideout: Si je comprends bien votre exposé, vous voulez que les accusés dangereux atteints de troubles mentaux ne tombent pas sous le coup du projet de loi. Si nous, législateurs, adoptions cette solution, le public viendrait rapidement nous faire comprendre que nous n'avons réglé aucun problème.

Dr MacKay: Ce que nous voulons, c'est un système qui fonctionne convenablement, nous ne désirons pas que ces personnes se retrouvent dans la collectivité.

La solution que vous semblez apporter n'en est pas une, en fait, d'abord, parce qu'on demandera au psychiatre de juger de choses qu'il est alors tout à fait incapable de détecter.

[*Texte*]

Dr. Ladha: The timing of the assessment is one very important issue. But the other equally important issue is treatment. You cannot tell us that this person is very ill and you are going to keep him in hospital, but you are not going to authorize us to treat him.

Mr. Rideout: This gets into the other issue of compulsory treatment. If I heard you correctly, this system is not a good one. You have one in mind, but you have not told us what it is. What is the solution?

Dr. Ladha: I think the solution is what Dr. MacKay suggested. We are not going to say to you to do away with this, because we understand the problem with which you are faced with the public. However, I think it should be done away with. We understand the practicalities of the situation. They are asking you to give us the proper tools, once you say this system must stay in place. The proper tools are the timing of the assessment and the provision for treatment. You must understand that the citizens are not only out there on the streets. Your citizens are also hospital staff and patients. If you give us very dangerously ill patients in the hospitals and do not let us treat them, you are protecting the citizens on the streets but you are not protecting the citizens in the hospitals.

Mr. Rideout: So you are saying the balance should shift towards compulsory treatment in those circumstances because the ultimate good will be achieved by this.

Dr. MacKay: Yes, I think there has been a very unequal lobby on legislatures and legislators which has left the impression that the general public is really crying for an increased right of the mentally ill to determine their future with respect to treatment. It has been a very narrow interest group that has very successfully lobbied legislators. If you were to go out and ask the families of the mentally ill, if you were to go out and ask people who had their depressed grandmother on the wards with the mentally ill, if you were to go out and ask the general public, they are not asking that the mentally ill be allowed to go on the streets untreated and then picked up and put in prison.

I understand the process is such that legislators respond to those constituencies they hear from. They have been hearing from what seems to be a very narrow, very vocal, and thus far very effective segment of society.

• 1215

Mr. Rideout: I see you have also strongly recommended the removal of electro-convulsive theraphy. I didn't even realize it was still in the section. This is probably something we should explore. Is there scientific documentation that this doesn't work?

Dr. Ladha: No. As a matter of fact, there's a ruling by the Ontario Court of Appeal that has allowed ECT treatment in a highly contentious case whereby a man was ordered ECT by the review board under the Ontario mental

[*Traduction*]

Dr Ladha: Le moment où l'évaluation est faite est très important, mais le traitement ne l'est pas moins. On ne peut pas enfermer un accusé dans un hôpital sans autoriser un traitement.

M. Rideout: On en arrive à l'autre question, celle du traitement obligatoire. Si je vous ai bien compris, le système préconisé n'est pas bon. Vous semblez penser à une solution, quelle est-elle?

Dr Ladha: Je crois que le D[r] MacKay en a parlé. Nous n'allons pas vous dire de supprimer les dispositions du projet de loi, car nous comprenons les difficultés auxquelles vous avez à faire face à cause du public. Cependant ces dispositions ne devraient pas exister. Nous comprenons la situation d'un point de vue pratique. Ce qu'on vous dit, c'est de prévoir des outils adéquats si le système doit rester en place. Ces outils, c'est une évaluation faite au bon moment ainsi que la possibilité de traitement. Vous ne devez pas simplement protéger les personnes qui se trouvent dans la collectivité, mais également le personnel et les patients de l'hôpital. Si nous devons avoir des patients dangereux atteints de troubles mentaux dans nos établissements, sans pouvoir les traiter, cela signifie que nous sommes protégés dans la rue, mais pas à l'hôpital.

M. Rideout: Par conséquent, vous voudriez qu'on s'oriente vers un traitement obligatoire, qui permettrait d'atteindre le but visé.

Dr MacKay: Un certain nombre de personnes ont fait pression sur les législateurs, et l'on a l'impression que le grand public cherche à accroître le droit des malades mentaux en leur permettant de décider eux-mêmes de leur traitement. Or, il s'agit d'un très petit groupe d'intérêt qui a fait des pressions de ce genre auprès des législateurs. Si vous demandiez aux parents des malades mentaux, aux personnes dont la grand-mère est hospitalisée pour cause de dépression avec des malades mentaux, si vous posiez la question au grand public, vous verriez ce qu'ils pensent vraiment. Ils ne veulent pas que les malades mentaux restent sans traitement, livrés à eux-mêmes dans la collectivité pour être ensuite mis en prison lorsqu'ils commettent une infraction.

Je sais que les législateurs tiennent compte des pressions qui sont exercées sur eux, mais il s'agit dans ce cas d'un groupe très peu important et qui fait entendre sa voix très fort.

M. Rideout: Je vois également que vous recommandez vivement de supprimer la mention de la sismothérapie. Je ne savais même pas que c'était encore dans cet article. Cela mérite certainement d'être remis en question; est-ce qu'il est scientifiquement prouvé que cela ne fonctionne pas?

Dr Ladha: Non. En fait, dans un cas extrêmement contesté, la Commission de révision, qui applique les dispositions de la Loi de l'Ontario sur la santé mentale, avait ordonné des traitements sismothérapiques. Le patient entama

[*Text*]

health act. He took it to court. The court upheld the review board's decision. Then he took it to the Ontario Court of Appeal, which had experts on both sides. The Court of Appeal ruled that ECT is an effective treatment and should be given.

Let me put it to you this way: I have told my colleagues at St. Clare's Mercy Hospital in St. John's, Newfoundland, that if I ever come in depressed and if they give me drugs first, I'll sue them. I want ECT first. It is a most effective treatment. It works fast and it has very few side-effects compared with the side-effects of the drugs.

Mr. Rideout: I misunderstood. So you are recommending the treatment be available, going so far, in your particular case, as saying it should be the first treatment applied.

Dr. MacKay: We are concerned about a precedent here. The legislators have said that what is considered in scientific circles as safe and effective treatment, used under certain conditions, cannot be used by law. Where does that process stop? On what basis was it made? It was not based on scientific evidence because when the scientific evidence has been taken before courts it has been acknowledged, and, as Dr. Ladha refers to, there is a recent situation.

Dr. Ladha: The reasoning behind this is purely emotional. It is a treatment—

Mr. Rideout: Too much TV.

Dr. Ladha: —that uses electricity. We have used electricity on people's bodies as an instrument of torture for many years. Some countries still use it. It is a treatment that induces seizure. It conjures up images of *One Flew over the Cuckoo's Nest*, which is all Hollywood money-making stuff. It is not reality. If ECT treatment conjures up images of helpless people who are put to sleep and are tortured by electricity, nothing could be further from the truth. It is not a treatment that is given for everything. It is a very specific treatment for a specific kind of illness under specific conditions. We would invite you to come and watch one or two of these.

Dr. MacKay: As Dr. Ladha says, there are many patients who have great concern that they might not be able to receive this. In the past it has been effective for them. Some groups of people cannot take anti-depressant medication. It is often much safer in the elderly than some of the medications that have effects on organ systems such as the heart, which is a problem for us.

Dr. Ladha: So many have heart diseases.

Mr. Rideout: Would this type of treatment require consent? You talk about certain times and circumstances where treatment would not require the consent of the accused or the patient.

[*Translation*]

des poursuites, et le tribunal confirma la décision de la Commission de révision. Le patient fit alors appel devant la Cour d'appel de l'Ontario, et les experts que la cour entendit alors avaient des opinions très divisées. La Cour d'appel décida que les traitements sismothérapiques étaient efficaces et qu'ils devaient être administrés.

Je ne peux que vous répéter ce que j'ai dit à mes collègues de l'hôpital St. Clare's Mercy à Saint-Jean de Terre-Neuve: si jamais un jour je suis déprimé et que vous commencez par me donner des médicaments, je vous poursuivrai. Je veux qu'on commence par la sismothérapie. C'est un traitement excessivement efficace. C'est très rapide, et par rapport aux médicaments, les effets secondaires sont minimes.

M. Rideout: Je vous ai mal compris. Vous recommandez donc ce traitement, et dans votre propre cas, vous dites même que ce serait la première chose à essayer.

Dr MacKay: Nous voudrions éviter de créer un précédent. Les législateurs ont déclaré qu'un traitement, considéré par le milieu scientifique connue sûr et efficace dans certaines conditions, ne peut pas être administré légalement. Où faut-il s'arrêter? Sur quoi s'est-t-on fondé pour prendre cette décision? Certainement pas sur des indications scientifiques, car chaque fois qu'un tribunal a été saisi de ces résultats scientifiques, leur valeur a été reconnue et, comme le docteur Ladha l'a dit, il existe un exemple tout récent.

Dr Ladha: C'est une réaction purement émotive. C'est un traitement...

M. Rideout: Les gens regardent trop la télévision.

Dr Ladha: ...qui utilise l'électricité. Pendant de très nombreuses années on a utilisé l'électricité pour torturer les gens, et cela se fait encore dans certains pays. C'est un traitement qui provoque une attaque. On pense à certaines scènes de *Vol au-dessus d'un nid de coucou*, film qui a été réalisé pour les bénéfices qu'il pourrait rapporter à Hollywood. La réalité est différente. Les gens pensent que la sismothérapie est infligée à des gens sans défense qu'on endort et qu'on torture, et rien ne saurait être moins vrai. Ce n'est pas un traitement qu'on utilise pour n'importe quoi. C'est un traitement très spécifique pour un type de maladie très spécifique et qu'on utilise dans des conditions spécifiques. Je vous invite à venir assister à un de ces traitements.

Dr MacKay: Comme le docteur Ladha l'a dit, beaucoup de patients s'inquiètent de voir disparaître cette possibilité. Par le passé, c'est un traitement qui les a aidés. Certaines personnes ne peuvent pas prendre d'antidépresseurs. Pour les personnes âgées, c'est souvent un traitement beaucoup plus sûr que certains médicaments qui ont des effets secondaires sur le coeur et d'autres organes.

Dr Ladha: Il y en a donc beaucoup qui ont des maladies cardiaques.

M. Rideout: Est-ce que ce type de traitement exige un consentement? Vous dites que dans certaines circonstances on pourrait administrer un traitement sans obtenir le consentement de l'accusé ou du patient.

[*Texte*]

Dr. MacKay: This treatment should be like any treatment. In certain circumstances persons are able to be in a position where they should have the opportunity to give consent or refuse treatment. There are other circumstances where we recognize that the person cannot give consent. We are saying that this treatment should be no different from other treatments with respect to that.

Dr. Ladha: May I give you two examples? A highly respected nurse in her late 50s or early 60s became depressed to a point where she lost touch with reality. She was psychotic. She felt her feet were rotting, the carpet was rotting, there were insects crawling up her feet. She became so depressed that she became withdrawn. She would only get out at 3 a.m., have a quick walk outside her apartment, and come back in.

• 1220

Then she was admitted to the hospital as an involuntary patient under the mental health act. She refused all treatment because she felt that the head nurse, who was her classmate, might be putting something into her orange juice because she was not worth living, and the classmate was going to do her a favour and kill her.

We were completely stuck. This lady had lost about 20 pounds. She had not eaten. She had not bathed. There was complete loss of interest in her life. She wouldn't take drugs. We can't give anti-depressant drugs by injection. We would have to hold her down, anyway, and do that. In a patient like that, ECT would be given without consent.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, every time I think I understand how the system works, I realize I don't understand how the system works, because it is very complex and based on a long history.

I would like to refer you to page 3 of your brief, and your item two, dealing with assessment orders. You are recommending that the psychiatrist have access to police records and the person's past criminal records and other materials. What do you get now, and what are the implications of the privacy act? Can you give us your professional perspective on that?

Dr. MacKay: Most of the arrangements are not statutory. They are based on local precedents, arrangements between departments of justice and the provincial forensic psychiatrists. They are based on rather informal kinds of arrangements that have their historical development and background.

For example, in Manitoba the provincial forensic psychiatrist and his budget come under the Attorney General. He is basically part of that department. He has a very close working relationship with the crown attorney. He would get, as a package, the police report and everything the crown attorney's office has on this guy. Then, on the other side, this man might also be seen, at his defence counsel's request, by the defence counsel. The defence counsel would send him

[*Traduction*]

Dr MacKay: Ce traitement-là devrait suivre les mêmes règles que tous les autres. Il y a certaines circonstances où les gens sont en mesure de donner leur consentement ou de refuser le traitement, il ne faut pas leur enlever ce privilège. Dans d'autres circonstances, nous savons que le patient ne peut pas donner son consentement. Â cet égard, il n'y a aucune raison pour que ce type de traitement soit différent des autres.

Dr Ladha: Je vais vous donner deux exemples. Une infirmière très respectée vers la fin de la cinquantaine ou le début de la soixantaine est devenue si déprimée qu'elle a fini par perdre contact avec la réalité. Elle était psychotique. Elle avait l'impression que ses pieds étaient en train de pourrir, que le tapis était en train de pourrir, que des insectes grimpaient le long de ses jambes. Sa dépression s'est approfondie et a fait d'elle une recluse. Elle ne sortait qu'à trois heures du matin pour faire un tour dehors à proximité de son appartement et elle rentrait très vite.

Elle fut enfin hospitalisée contre son gré en vertu de la loi sur la santé mentale. Elle refusait tous les traitements parce qu'elle avait l'impression que l'infirmière-chef, son ancienne camarade de classe, voulait empoisonner son jus d'orange parce que sa vie ne valait pas la peine d'être vécue et qu'elle lui faisait ainsi une faveur en la tuant.

Nous étions complètement impuissants. Elle avait perdu environ 20 livres, elle ne mangeait pas, elle ne se lavait pas, elle avait cessé de s'intéresser à sa propre vie. Elle refusait de prendre des médicaments, et nous ne pouvons pas administrer des antidépresseurs par injection. De toute façon, il aurait fallu l'attacher pour y parvenir. Dans un cas de ce genre on pourrait administrer un traitement sismothérapique sans le consentement du patient.

M. Thacker: Monsieur le président, chaque fois que j'ai l'impression d'avoir compris comment le système fonctionne, je m'aperçois que ce n'est pas le cas, car c'est extrêmement complexe et beaucoup de détails s'expliquent par un long passé.

Je vous renvoie à la page 3 de votre mémoire, le numéro 2, qui porte sur les ordonnances d'évaluation de l'état mental. Vous recommandez que les psychiatres aient accès aux casiers judiciaires et autres dossiers de la police. Quels sont les documents que vous réussissez à obtenir à l'heure actuelle et quelles en sont les implications relativement à la Loi sur la protection des renseignements personnels? Quelle est votre position, professionnellement?

Dr MacKay: La plupart des règles suivies ne sont pas dans les statuts; elles sont fondées sur des précédents locaux, sur des ententes entre les ministères de la Justice et les psychiatres légistes provinciaux. Ce sont des ententes à l'amiable, qui sont fondées sur des précédents.

Par exemple, au Manitoba le psychiatre légiste provincial et son budget relèvent du procureur général. En fait, il fait partie de ce ministère. Il travaille en étroite collaboration avec le procureur de la Couronne. On lui confie donc une liasse qui contient le rapport de la police et tous les renseignements que le bureau du procureur de la Couronne possède au sujet de l'individu en question. Mais d'un autre côté, cette même personne peut également être vue par

[*Text*]

everything he wanted and to another psychiatrist—so there are informal arrangements at the moment.

Because a more formal arrangement specifying almost everything is being developed for assessments, we are asking that it also specify this—that we do have access. In most jurisdictions, it is not going to change anything. We are anticipating that as this whole thing becomes formalized and new rules are changed, because it is so specific on things, it should be specific on this, to continue the present practice.

Dr. Ladha: It is very relevant, and the reason it is relevant is, again, if I may give an example, if we are asked to do an assessment of fitness on somebody who we are told has committed an assault—and that is all we are given—and the patient is very paranoid and very secretive and does not tell us very much, that would create one kind of an impression and conclusions. But if we also had the information on the police record that this man not only committed an assault, but had also lit three candles around the person and was chanting mantras and saying messages were coming down from God to punish this person in a certain way, it changes the whole perspective. I am giving a bizarre example to illustrate the point, but it changes the whole perspective of the assessment. So that information is very important. It is important in sexual offenders, extremely important, because they are secretive people.

• 1225

Mr. Thacker: That is the last question I have then, other than to make a comment. I think that if our member from the Department of Justice can provide us with some information on that, as to whether or not there should be a corresponding amendment to the Privacy Act to make this possible, if in fact there is a statutory prohibition in that act now—and there may well be—I don't know the answer to that.

The Chairman: I wonder if you would agree to send us some information on ECT, electro-convulsive treatment, and the Ontario court case that you cited? Would you make that available to the committee, please?

This is most interesting. I take it from what you said that you can have compulsory treatment for the assessment, but you can't have it afterwards. That is the main thing you would like to see, among others, but that is one thing you would like to see. Is that correct?

Dr. MacKay: This presents a strange problem to us, because what option do we really have for these people in the system if we are not treating them? Why are we there? Why are they there? What is the task here?

The Chairman: Yes.

Dr. MacKay: We find it so ironical that the legislation will meet the needs of the legal system, and I have heard arguments presented each year as to why we must treat the unfit. Memories will fade, the witnesses will die, all these

[*Translation*]

l'avocat de la défense s'il en fait la demande. L'avocat de la défense lui enverrait, à lui et aussi éventuellement à un autre psychiatre, tout ce qu'il demande; ainsi, pour l'instant, c'est un arrangement à l'amiable.

Nous pensons que tous les renseignements sont importants pour faire une bonne évaluation; c'est pourquoi nous voudrions quelque chose de plus officiel, le droit de consulter tous ces documents. Dans la plupart des juridictions, cela ne changera rien, mais comme des nouvelles règles vont entrer en vigueur, comme tout cela devient de plus en plus spécifique, il vaudrait mieux préciser également dans ce cas-là pour que la pratique actuelle puisse se poursuivre.

Dr Ladha: Ces renseignements sont très importants et, là encore, je vais vous donner un exemple. Si on nous demande d'évaluer l'état mental d'une personne qui est accusée d'agression—et c'est tout ce qu'on nous dit—et si le patient en question est paranoïaque, s'il refuse de nous dire quoi que ce soit, nous risquons de former certaines impressions et de tirer certaines conclusions. Par contre, si en même temps nous voyons dans les dossiers de la police que cette personne a non seulement commis une agression, mais qu'elle a également allumé trois bougies autour de sa victime, qu'elle s'est mise à psalmodier des mantras et à répéter que Dieu voulait qu'on punisse cette personne d'une certaine façon, cela change complètement notre point de vue. C'est un exemple assez bizarre, mais je vous assure que cela change totalement l'évaluation. Cette information est donc très importante. c'est particulièrement important dans le cas des délinquants sexuels, qui sont souvent des gens très secrets.

M. Thacker: C'était ma dernière question, mais il me reste une observation. J'aimerais que le représentant du ministère de la Justice nous donne des informations à ce sujet, qu'il nous dise s'il faut envisager un amendement correspondant à la Loi sur la protection des renseignements personnels, si toutefois cette loi contient actuellement une interdiction, ce qui est fort possible, mais je n'en sais rien.

Le président: Pourriez-vous également nous envoyer de plus amples renseignements sur la sismothérapie et la cause qui était devant la Cour de l'Ontario et dont vous avez parlé? Serait-il possible de nous envoyer cela?

C'est particulièrement intéressant. D'après ce que vous avez dit, il peut y avoir un traitement obligatoire aux fins de l'évaluation, mais après, ce n'est plus possible. C'est surtout cela que vous aimeriez obtenir; il y en a d'autres choses, mais celle-ci vous paraît particulièrement importante. C'est bien cela?

Dr MacKay: Pour nous, c'est un problème assez étrange, car si nous ne pouvons pas traiter ces gens-là, quelle solution nous reste-t-il? À quoi servons-nous? Pourquoi sont-ils là? Quelle est la tâche à accomplir?

Le président: Oui.

Dr MacKay: Ce qui est ironique, c'est que la loi sert très scrupuleusement le système juridique. Chaque année on nous répète qu'il faut traiter les gens qui souffrent de troubles mentaux. Les souvenirs s'effacent, les témoins peuvent

[*Texte*]

kinds of things, but while these witnesses die and fade off and so forth, the person sitting in hospital is getting older. We are getting older. The staff is getting older and that bed is not available to someone else who would willingly come in and be treated.

The Chairman: Yes, okay. I can understand your point. I hope you understand the problems we have.

We have with us a keen legal-minded professor in the faculty of law. I wonder if I could ask him to answer a question from me. Professor Ferguson, would you come to the table and answer this? In your view, will compulsory treatment withstand a Charter challenge?

Prof. Ferguson: I am not a member of the Supreme Court of Canada yet. The prospects of that are unlikely in the future as well.

An hon. member: Join the club.

Prof. Ferguson: But you have put your finger on at least one potential concern. It is not my only concern, whether it would meet a Charter challenge, but we have adopted in this country a Charter of Rights and Freedoms which is principally an individualistic-based document. In that document we guarantee a number of rights, including the right of an individual's liberty and security of the person. It seems to me that compulsory treatment, at least on the face of it, is very open to Charter challenge. Even in this one limited area where the Department of Justice in this bill has recommended compulsory treatment, and there is only one area where they have, they have tried to circumscribe it, for example, by excluding some of the most contentious even if effective forms of treatment, psycho-surgery and ECT.

I am concerned myself about two different decisions. The first, it seems to me, is that we have to decide, if a person is charged with a criminal offence, whether or not, according to our sense of morality and other fundamental principles, that person is deserving of being found guilty, whether they are criminally responsible. I spoke to you earlier this morning about what I think is necessary before you decide someone is criminally responsible.

Assuming that we have a test which takes some of those people out, and that is the insanity test, assuming we have people that we take out of that system, we say no, it is morally wrong to say that you are guilty and punishable for this; you have done something, but we are not going to punish you for it. We take them out. We have an obligation, the state does, first to protect the rest of our citizens from a recurrence of that behaviour. The question, though, is whether or not that mechanism comes through the criminal system or through some other state system.

• 1230

It seems to me that the difficulty is that my friends from the Canadian Psychiatric Association feel that their only mandate is to treat. It seems to me that civil commitment envisages a process where we have to detain people because

[*Traduction*]

mourir, etc., mais pendant que ces témoins oublient et meurent, le patient dans son hôpital continue à vieillir. Nous aussi, nous continuons à vieillir, de même que le personnel, et c'est un lit qui n'est pas à la disposition d'un autre patient qui, lui, voudrait bien être traité.

Le président: Oui, d'accord, je comprends vottre point de vue, j'espère que de votre côté vous comprenez le nôtre.

Nous avons parmi nous un professeur de droit très brillant, et je vais lui demander de répondre à une question. Professeur Ferguson, pouvez-vous vous approcher de la table et répondre à cette question? À votre avis, est-ce que le traitement obligatoire passera avec succès le test de la Charte?

M. Ferguson: Je ne suis pas encore à la Cour suprême du Canada, et il est très peu probable que j'y sois jamais.

Une voix: Vous n'êtes pas le seul.

M. Ferguson: Mais vous avez effectivement mis le doigt sur un sujet de préoccupation. Ce n'est pas le seul point qui me préoccupe, la question de la Charte, mais il se trouve que, au Canada, nous avons adopté une Charte des droits et libertés, qui est un document fondamentalement individualiste. Nous y garantissons un certain nombre de droits, y compris le droit à la liberté et à la sécurité individuelles. Il me semble, du moins à première vue, que le traitement obligatoire risque très fort d'entrer en conflit avec la Charte. Même dans ce domaine très restreint où le ministère de la Justice recommande un traitement obligatoire, le ministère a essayé de prévenir les contestations possibles en excluant les formes de traitement les plus controversés: psychochirurgie et sismothérapie en dépit de leur efficacité.

Personnellement, deux décisions me préoccupent. Premièrement, lorsqu'une personne est accusée d'un délit criminel il faut décider si elle peut être reconnue coupable, si elle est criminellement responsable, et il faut prendre cette décision en nous fondant sur notre sens de la morale et autres principes fondamentaux. Ce matin je vous ai dit quelles étaient à mon avis les conditions nécessaires pour décider qu'une personne était criminellement responsable.

En supposant que nous possédions un test qui permette d'éliminer un certain nombre de personnes, le test de la folie qui permettrait de soustraire les gens à l'application de la loi, nous disons alors qu'il est moralement répréhensible de juger les gens coupables et de les punir; cela revient à dire: vous avez fait telle chose, mais nous n'allons pas vous punir. Nous prenons des dispositions pour qu'ils ne tombent pas sous le coup de la loi. Cela dit, nous sommes tenus—c'est une obligation pour l'État—de protéger avant tout le reste de la population d'une éventuelle récidive. Cela dit, il reste à savoir si ce mécanisme doit être un élément du système pénal ou d'un autre système de l'État.

Le problème à mon avis, c'est que mes amis de l'Association canadienne de psychiatrie semblent penser qu'ils sont-là uniquement pour traiter. Or, il me semble que nos obligations civiles nous obligent à détenir les gens lorsqu'ils

[*Text*]

they are dangerous to themselves or others. Even if we can't effectively treat them today, we have to detain them in conditions that are humane. We have to provide them with full opportunities to attempt to rehabilitate themselves to whatever extent is possible.

In regard to the issue of compulsory treatment, as has been noted, I am on the lawyer's side on that particular issue. First, I agree with Dr. MacKay that we have to acknowledge that most persons who are found mentally incompetent, or are otherwise detained, cannot be assumed to be necessarily incompetent to make any treatment decisions. Secondly, though, to the extent that they are incompetent to make treatment decisions, there are many mechanisms that both doctors are aware of which are being investigated. For example, chronic schizophrenics who come in and out of schizophrenia could easily have a power of attorney where they appoint somebody, their best friend, a family member, or their lawyer for that matter—although I would not recommend that—but power of attorney where they appoint a person. A chronic schizophrenic says listen, I realize I am going to have another episode at some stage; when that happens I want you to be my surrogate decision-maker. That is a system that puts some respect in regard to individual decision-making.

There are other examples in addition...you know, substitute judgment, etc. I am concerned about compulsory treatment. The one area where it is provided in the bill is with regard to fitness. It seems to me that there are models which are less intrusive than the one that has been put in the bill. I think the bill should be strengthened in that area by looking for some type of substitute decision-maker rather than simply saying that the court can order treatment.

Dr. MacKay: Our mandate is to treat people. We are physicians. We are not detainers. We have no argument if society chooses to detain people and not treat them and has some system whereby they sort out those who are to be treated. That is not our argument. If that is the wish of society, that is what should be. What we are asking is that very expensive treatment facilities not be used for detention. That is what we are asking. If we want to have these people detained, and that is the wish of society, the Canadian Psychiatric Association has no argument with that. Sort out for us, please, if you will, those people you want treated. That is our business. The business of hospitals is the diagnosis and treatment of illnesses, not detention of people.

The Chairman: Yes. Your point is well taken.

Prof. Ferguson: With respect though, that is the province's job, not the federal government's job. The province's job is to sort that out. The federal government's job is to decide who will be found guilty of a crime and who will not.

The Chairman: That is right.

[*Translation*]

sont dangereux, soit pour eux-mêmes, soit pour les autres. Même lorsqu'il est impossible de les traiter efficacement, il faut tout de même les détenir dans des conditions qui restent humanitaires. Et dans toute la mesure du possible, nous devons leur offrir toutes les possibilités de réhabilitation.

Quant au traitement obligatoire, comme on l'a dit, dans ce cas-là, je me range aux côtés des avocats. Pour commencer, je suis d'accord avec le docteur MacKay, nous devons reconnaître que la plupart du temps lorsqu'une personne est reconnue mentalement incompétente, lorsqu'elle est détenue pour une raison ou pour une autre, il n'en découle pas automatiquement qu'elle est incompétente pour prendre des décisions au sujet de son traitement. Deuxièmement, dans la mesure où une personne est incompétente pour prendre des décisions au sujet d'un traitement, les médecins savent qu'on étudie actuellement un grand nombre de mécanismes. Par exemple, les schizophrènes chroniques, qui passent sans cesse de l'état de maladie à l'état normal, pourraient facilement déléguer la responsabilité à quelqu'un, à leur meilleur ami, à un membre de leur famille ou encore à leur avocat—ce n'est pas la solution que je recommande—mais en tout cas, donner une procuration à quelqu'un. Un schizophrène pourrait dire: Écoutes, je sais que je vais avoir une autre crise un jour ou l'autre, quand elle arrivera, je veux que tu prennes les décisions pour moi. C'est un système qui accorde un certain respect aux décisions de l'individu.

Il y a d'autres possibilités, vous savez, les jugements délégués, etc. Le traitement obligatoire est un sujet qui m'inquiète; lorsqu'on en parle dans le projet de loi, c'est au sujet de l'aptitude. Il me semble que certaines solutions seraient moins extrêmes que celles qu'on a retenues dans le projet de loi. Il faudrait resserrer ces dispositions et chercher à confier la décision à quelqu'un d'autre au lieu de dire simplement que le tribunal peut ordonner un traitement.

Dr MacKay: Nous sommes effectivement là pour traiter les gens. Nous sommes des médecins. Nous ne sommes pas faits pour les enfermer. Nous n'avons rien contre l'idée que la société décide d'enfermer certaines personnes et de ne pas les traiter, elle a un système permettant de déterminer qui doit être traité. Nous ne contestons pas cela; si tel est le souhait de la société, qu'il en soit ainsi. Par contre, nous ne voulons pas que des établissements de traitement extrêmement coûteux servent à la détention. Voilà ce que nous ne voulons pas. Si l'on veut enfermer les gens, si c'est ce que la société réclame, l'Association canadienne de psychiatrie n'y voit pas d'inconvénients. Mais dans ce cas, nous vous prions de trier pour nous les gens que vous voulez que l'on traite. Nous sommes là pour cela. Les hôpitaux sont là pour diagnostiquer et traiter les maladies, non pour enfermer les gens.

Le président: Oui. Nous vous avons compris.

M. Ferguson: Cela dit, cela relève de la province et non du gouvernement fédéral. C'est la province qui doit faire ce tri. Le gouvernement fédéral, lui, doit décider qui est coupable et qui ne l'est pas.

Le président: C'est exact.

[*Texte*]

Dr. Ladha: Mr. Chairman, I think the counsellor is really pointing his finger to the problem without saying it. The problem is that the lawyers have one set of premises, the doctors have another set of premises and we are running in parallel without meeting. The lawyers say that this man's rights must be protected. The mechanism that they can offer for the protection of the rights is the process. As long as there is the integrity of the process intact, the rights are protected. Well, that is the legal internal consistency that does not touch the reality of an individual's life.

To say that the doctor's mandate is to treat, and nothing else, is not appreciating what medicine does. Medicine improves the quality of life. It treats patients in the hospital to discharge them in the community so they would serve better as community members. That is our mandate.

• 1235

Now to admit a psychiatric patient who is ill enough for the legal system to say that he can't be held responsible for the murder he committed, he is that ill, and then put him in the hospital and say he now has his rights, why are you going to give me a pair of sneakers to jog with when I only have one ankle? This man cannot enjoy his life. His ability to enjoy the liberty has been compromised by his illness, and now we are not allowed to make him able to enjoy that liberty. I don't understand that contradiction that is within the legal system.

If you want to house them purely because they do not fit a legal test, house them in jail. Fine. If that is what the legal system wants to do, house them in humane jails. Make the jails more humane. House them in there. Don't stick them in the hospitals, because they are going to convert the hospitals into jails.

The Chairman: Thank you very much. I understand you have more to say.

Professor Ferguson, do you believe psychopathy should be removed from the definition of mental disorder?

Prof. Ferguson: I have already stated my opinion that I do not believe it should be removed. I think it is a fundamental condition of criminal liability. I think most psychopaths will have little or no hope of succeeding on an insanity claim, but there will be a very limited number who have other aspects of mental disorder, including conditions that would fall within the circle of psychopathy, and a few of those may succeed. In my opinion, Clifford Olson would not have succeeded in any court of law on an insanity plea. The jurisdictions that recognize psychopathy—half the American jurisdictions, the Australian jurisdictions—do not have any serious problem with that.

The issue about psychopaths is not a new one. Since 1977 the Supreme Court of Canada has had the broad definition that my friends speak about today. We have had that for 13 years. The courts are saying that a psychopath can be called

[*Traduction*]

Dr Ladha: Monsieur le président, j'ai l'impression que l'avocat montre le problème du doigt sans vouloir le nommer. Le problème, c'est que les avocats s'appuient sur une série de principes et les médecins, sur une autre série de principes; nous avançons chacun de notre côté sans jamais nous rencontrer. Les avocats disent que les droits d'un individu doivent être protégés. Le moyen de les protéger, c'est le processus juridique. Tant que le processus fonctione, tant qu'il est intact, les droits sont protégés. C'est une réalité légale qui ne coïncide pas toujours avec la réalité de l'expérience individuelle.

En disant que le médecin est là pour traiter, on n'apprécie pas suffisamment le rôle de la médecine. La médecine améliore la qualité de la vie. Elle traite les patients dans les hôpitaux pour les rendre ensuite à la communauté, qu'ils seront alors mieux en mesure de servir. Voilà pourquoi nous sommes là.

Maintenant, vous nous envoyez un patient psychiatrique, vous nous dites qu'il est assez malade pour que le système juridique l'ait déclaré non responsable d'un meurtre qu'il a commis, et une fois qu'il est à l'hôpital, vous nous dites qu'il a maintenant des droits, et qu'il faut les respecter. C'est comme si vous me donniez une paire de sandales pour courir, alors que je n'ai qu'une seule cheville. Cet homme-là ne peut pas profiter de sa vie. Les facultés qui devraient lui permettre d'en profiter ont été atteintes par la maladie, et voilà qu'on nous empêche de lui permettre de profiter de cette liberté. Je ne comprends pas cette contradiction du système juridique.

Si vous voulez les loger quelque part, simplement parce qu'ils n'ont pas passé le test juridique, mettez-les en prison. C'est parfait. C'est le but du système juridique, qu'on les enferme dans des prisons humaines. Arrangez-vous pour que les prisons soient plus humaines. Envoyez-les là-bas, mais ne les fourrez pas dans les hôpitaux parce qu'ils vont convertir les hôpitaux en prisons.

Le président: Merci beaucoup. Je crois que vous avez quelque chose d'autre à ajouter.

Professeur Ferguson, pensez-vous que la psychopathie doive cesser de figurer dans la définition des troubles mentaux?

M. Ferguson: J'ai déjà dit qu'à mon avis il ne fallait pas supprimer cette mention. En effet, c'est une condition fondamentale de la responssabilité criminelle. La plupart des psychopathes n'ont pratiquement aucune chance de plaider l'aliénation mentale avec succès, mais quelques-uns d'entre eux souffrent d'autres formes de troubles mentaux, y compris certains qui relèvent de la psychopathie et qui pourraient plaider l'aliénation mentale avec succès. À mon avis, Clifford Olsons n'aurait jamais pu plaider la folie, devant n'importe quel tribunal. Dans les juridictions qui reconnaissent la psychopathie, aux États-Unis, en Australie, cela ne pose pas vraiment de problème.

Le problème du psychopathe n'est pas nouveau. Depuis 1977, la Cour suprême du Canada a adopté une définition élargie de ce terme, dont mes amis ont parlé tout à l'heure. Cette définition existe depuis 13 ans, et les tribunaux pensent

[*Text*]

mentally disordered but that doesn't mean he is insane. We see today that few if any psychopaths in fact successfully raise the insanity defence, partly because psychiatrists come into court and say they are not legally insane. We do not want them in our institutions for the reasons we have heard. They are not thought to be treatable any longer and they are highly disruptive.

Dr. MacKay: Professor Ferguson, it seems to me what you are saying supports our position. Our position is that by shifting from the use of the word "insanity" to the use of the words "mental disorder" we raise certain problems. Legally, "mental disorder" has a different definition than "insanity". "Insanity" has a narrower definition. "Mental disorder", as you have said, includes psychopathy. Psychopathy and psychopaths have the entrance point into this bill because we are using the term "mental disorder". What we are asking is that for the purpose of this act mental disorder be defined in such a way that it has an exclusionary clause.

Dr. Ladha: Before you answer that, Professor, maybe I can ask you a question too.

Prof. Ferguson: If it is on a different question I would like to answer this one, because it is important. The bill currently uses the word "mental disorder" rather than "insanity". Secondly, the bill defines "mental disorder" in clause 1 as "a disease of the mind". I think I can say with a high degree of confidence that the Department of Justice chose the words "mental disorder is a disease of the mind" for the purpose of not changing the current situation. The current Criminal Code defines insanity as "natural imbecility" or "disease of the mind". The term "disease of the mind" was interpreted by then Chief Justice Dickson in 1977. He gave a definition, and that definition was very broad; it was any mental condition or abnormality of the mind that impaired its functioning. That definition was broad enough to specifically include psychopaths, and the judgment in Cooper and Rabey acknowledged that.

• 1240

So what I am saying is that the current definition in the bill is "disease of the mind". Mental disorder equals disease of the mind. What will the courts say disease of the mind is? They will likely go back to what they said disease of the mind was under the old law and had been since 1977. That was any abnormal condition. They will continue to recognize, as I think they should, that any abnormal condition includes psychopathy. That is what I understand to be the current legal position.

The Chairman: Well, I hope that—

Dr. MacKay: That is why we're suggesting that because of that disease of the mind has been defined to include psychopathy. Psychopaths have their entrance into this system because we are using disease of the mind, not insanity.

[*Translation*]

qu'un psychopathe peut être atteint de troubles mentaux sans forcément être aliéné mental. En fait, aujourd'hui, il n'y a pratiquement plus de psychopathes qui plaident avec succès l'aliénation mentale, en partie parce que les psychiatres viennent déclarer au tribunal qu'ils ne sont pas légalement aliénés. Nous n'en voulons pas dans nos établissements pour les raisons que nous avons entendues. Ce sont des éléments incontrôlables, et aujourd'hui on ne pense plus qu'il soit possible de les traiter.

Dr MacKay: Professeur Ferguson, il me semble que vous êtes en train d'étayer notre position. Nous craignons qu'en remplaçant le terme «aliénation mentale» par les termes «trouble mental», on ne cause certains problèmes. La définition légale de «trouble mental» est différente de celle «d'aliénation mentale»: La définition «d'aliénation mentale» est plus étroite. Comme vous l'avez dit, les «troubles mentaux» comprennent la psychopathie. Quand nous utilisons le terme «trouble mental», nous donnons à la psychopathie et aux psychopathes une porte d'entrée dans ce projet de loi. Nous voudrions que la définition du trouble mental, dans cette loi, comporte une clause d'exclusion.

Dr Ladha: Avant de vous laisser répondre, professeur, j'aimerais, moi aussi, poser une question.

M. Ferguson: S'il s'agit d'un autre sujet, j'aimerais mieux répondre à celle-ci d'abord, car elle est importante. Le projet de loi parle actuellement de «trouble mental» au lieu «d'aliénation mentale». Deuxièmement, la définition des «troubles mentaux», qui figure dans l'article 1 du projet de loi est la suivante: «Toute maladie mentale». Je ne crois pas me tromper en disant que si le ministère de la Justice a choisi cette formule, c'est pour ne pas changer la situation actuelle. Actuellement, dans le Code criminel, l'aliénation mentale est considérée comme une forme d'«imbécilité naturelle» ou «maladie mentale». Le terme «maladie mentale» a par la suite été interprété par le juge en chef Dickson en 1977. Il a retenu une définition très vaste et posé qu'il s'agissait de n'importe quelle condition mentale ou anomalie de l'esprit qui en altérait le fonctionnement. Cette définition était suffisamment vaste pour comprendre les psychopathes, ce qui a d'ailleurs été confirmé par la cause Cooper et Rabey.

Autrement dit, la définition actuelle du projet de loi est la suivante: «Toute maladie mentale». Un trouble mental, c'est une maladie mentale. Comment les tribunaux interprèteront-ils une maladie mentale? Selon toutes probabilités, ils se réfèreront à ce qui constituait une maladie mentale sous l'ancienne loi et depuis 1977. Autrement dit, une anomalie. Ils continueront à reconnaître, et à mon avis c'est normal, que la psychopathie est une anomalie. C'est d'ailleurs la position juridique actuelle.

Le président: Eh bien, j'espère que...

Dr MacKay: C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'à cause de cela on a adopté une définition de la maladie mentale qui comprend la psychopathie. Les psychopathes peuvent ainsi entrer dans le système parce que nous avons remplacé l'aliénation mentale par la maladie mentale.

[*Texte*]

Prof. Ferguson: Yes, but they have not had their entrance into this system because of this bill. This bill isn't changing that. They have had their entrance into the system since at least 1977. That was when the Supreme Court said it. They have had their entrance much earlier than that, but the Supreme Court clearly said they had their entrance in 1977.

Dr. Ladha: I think what we are saying is that to avoid that kind of a problem—

Prof. Ferguson: Yes, I understand your position.

Dr. Ladha: —they should be excluded. But if I may, Mr. Chairman, I think the professor said that there are other jurisdictions that allow psychopaths. Well, you know, respectfully, I am not a lawyer, but I beg to disagree, because if you look at the model penal code of the American Bar Association, in 1974 or 1975 they specifically excluded psychopaths. The Butler committee report in Britain recommended exclusion of psychopaths. There was a royal commission on capital punishment in Britain, which recommended exclusion of psychopaths. The American Psychiatric Association, and the U.S. Congress after Hinkley, recommended exclusion of psychopaths. The Canadian Psychiatric Association recommends exclusion of psychopaths. Some of these are the associations that deal with these mentally disordered people.

I'd like to talk about surrogate consent. Again, I am not a lawyer, but if I may just be allowed to say that there is a recent case, Fleming versus Reid, before the Supreme Court. There were two patients in Penetanguishene who were psychotic, who were schizophrenic, and Dr. Fleming ordered treatment. The review board agreed, but the relatives would not consent to treatment, and we are talking about surrogate treatments. The relatives would not give treatment when these patients were well they told the relatives they didn't want to be treated by anti-psychotic drugs. It went to the courts, and the courts ruled that the treatments can't be given. So those two patients are sitting in a secure hospital, sick.

Prof. Ferguson: I don't have anything to add, other than to say that I happen to agree with the courts, that there are other values at stake. But we can just agree to disagree on that particular point.

The Chairman: Well thank you very much, witnesses. I want to thank all of you for being here, it has been very interesting. I hope you'll all understand the problems we face in this committee.

Mr. Rideout: I had a choice between this and gun control.

Prof. Ferguson: You made the wrong choice.

[*Traduction*]

M. Ferguson: Oui, mais ce n'est pas à cause de ce projet de loi. Ce projet de loi ne change rien à la situation. Ils pouvaient déjà entrer dans le système, du moins depuis 1977. C'est la date de la décision de la Cour suprême. D'ailleurs, ils avaient déjà une porte d'entrée bien avant cela, et la Cour suprême n'a fait que le confirmer en 1977.

Dr Ladha: Pour éviter ce genre de problème...

M. Ferguson: Oui, je comprends votre position.

Dr Ladha: ...il faudrait les exclure. Mais si vous le permettez, monsieur le président, le professeur a dit, je crois, que d'autres juridictions englobaient les psychopathes. Je ne suis pas juriste, c'est certain, mais je ne suis pas d'accord, car dans son code pénal modèle, en 1974 ou 1975, l'Association du Barreau américain a spécifiquement exclu les psychopathes. En Grande-Bretagne, le comité Butler a recommandé l'exclusion des psychopathes dans son rapport. Une commission royale a enquêté sur la peine capitale en Grande-Bretagne et elle a recommandé l'exclusion des psychopathes. L'Association américaine de psychiatrie et le Congrès américain ont également recommandé l'exclusion des psychopathes après l'affaire Hinkley. L'Association canadienne de psychiatrie recommande l'exclusion des psychopathes. Certaines de ces associations traitent directement avec des gens qui souffrent de troubles mentaux.

J'aimerais parler du consentement par procuration. Là encore, je ne suis pas avocat, mais je me permettrai tout de même de citer une affaire qui a été entendue récemment par la Cour suprême, Fleming c. Reid. Il s'agissait de deux patients psychotiques et schizophréniques de Penetanguishene, et le docteur Fleming avait ordonné un traitement. La Commission d'examen confirma le traitement, mais la famille refusa de donner son consentement sous prétexte que les patients, avant de tomber malades, avaient déclaré qu'ils ne voulaient pas être traités avec des médicaments antipsychotiques. L'affaire fut soumise au tribunal, qui décida que les traitements ne pouvaient pas être administrés. Ces deux patients sont donc toujours dans un hôpital gardé, toujours malades.

M. Ferguson: Je n'ai rien à ajouter, sinon que je suis d'accord avec le tribunal, qu'il y a d'autres valeurs qui sont en cause. Il ne nous reste qu'à convenir de ne pas être d'accord sur ce point-là.

Le président: Je remercie infiniment nos témoins, je remercie tous ceux qui ont assisté à cette séance, qui a été particulièrement intéressante. J'espère que vous comprenez mieux les problèmes auxquels nous nous heurtons dans ce comité.

M. Rideout: J'avais le choix entre cette séance et le contrôle des armes à feu.

M. Ferguson: Vous auriez mieux fait de choisir l'autre.

[*Text*]

Mr. Rideout: I made the wrong choice.

Dr. MacKay: Abortion would have been easier.

The Chairman: Thank you very much for being here.

Mr. Ladha: Thank you.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Rideout: Vous avez raison.

Dr MacKay: L'avortement aurait été moins difficile.

Le président: Merci beaucoup d'être venus.

Dr Ladha: Merci.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Professor Gerry Ferguson, Faculty of Law, University of Victoria.

From the Canadian Psychiatric Association:

Dr. Maralyn MacKay, Director;

Dr. Nizar Ladha, Chair, Section on Forensic Psychiatry.

TÉMOINS

Professeur Gerry Ferguson, Faculté de droit, Université de Victoria.

De l'Association des psychiatres du Canada:

Dr Maralyn MacKay, directeur;

Dr Nizar Ladha, président, Section de la psychiatrie légale.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

J1
C33
96

Government
Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Wednesday, October 30, 1991
Wednesday, November 6, 1991
Thursday, November 7, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le mercredi 30 octobre 1991
Le mercredi 6 novembre 1991
Le jeudi 7 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof

INCLUDING:

The Third Report to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

APPEARING:

Robert D. Nicholson,
Parliamentary Secretary to the
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

Robert D. Nicholson,
Secrétaire parlementaire du
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
DEC 3 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

24243—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, November 19, 1991

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, October 4, 1991, your Committee has considered Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 4

Strike out line 32, on page 2, and substitute the following therefor:

"assessment" means an assessment by a medical practitioner of the"

Add immediately after line 36, on page 2, the following:

"chairperson" includes any alternate that the chairperson of a Review Board may designate to act on the chairperson's behalf;"

Strike out line 13, on page 3, and substitute the following therefor:

"672.54(*c*) in respect of another offence;"

Strike out line 21, on page 5, and substitute the following therefor:

"the alleged offence, on account of mental disorder."

Strike out line 41, on page 5, and substitute the following therefor:

"excluding holidays and the time required for the accused"

Strike out line 19, on page 11, and substitute the following therefor:

"to be held at any time if it is satisfied, on the basis of the application and any written material submitted by the accused, that there is reason to doubt that there is a *prima facie* case against the accused."

In the English version only, strike out line 16, on page 12, and substitute the following therefor:

"guilty or convicted of the offence, but"

Strike out line 30, on page 23, and substitute the following therefor:

"trial is rendered and the court has not made a disposition under section 672.54 in respect of an accused, the"

In the French version only, strike out lines 5 to 24, on page 24, and substitute the following therefor:

"*b*) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise le rendront vraisemblablement apte à subir son procès dans un délai maximal de soixante jours et que, en l'absence de ce traitement, l'accusé demeurera vraisemblablement inapte à subir son procès;

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 19 novembre 1991

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

Article 4

Retrancher la ligne 12, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit :

« d'un accusé par un médecin en conformité avec une ordon- »

Ajouter immédiatement après la ligne 48, à la page 3, ce qui suit :

« président » S'entend également du président-délégué que le président désigne pour le remplacer. »

Retrancher les lignes 2 à 5, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

« nant qui doit purger une peine d'emprisonnement à l'égard d'une infraction et fait l'objet d'une décision de détention rendue en vertu de l'alinéa 672.54*c*) à »

Retrancher la ligne 16, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« lui démontre, qu'en raison de troubles mentaux, il existe des motifs raisonna- »

Retrancher la ligne 39, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« à cinq jours, compte non tenu des jours fériés ou du temps »

Retrancher la ligne 18, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« (2) S'il est d'avis, en se fondant sur la demande et les documents écrits que lui présente l'accusé, qu'il y a des motifs de douter qu'il existe toujours suffisamment d'éléments de preuve pour ordonner que l'accusé subisse son procès, le tribunal »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit :

« guilty or convicted of the offence, but »

Retrancher la ligne 30, à la page 23, et la remplacer par ce qui suit :

« de l'accusé et à la condition que le tribunal n'ait rendu aucune décision à son égard en vertu de l'article 672.54, le tribunal peut, sur demande du »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 à 24, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« *b*) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise le rendront

c) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise n'entraînent pas pour l'accusé un risque démesuré, compte tenu des bénéfices espérés;

d) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits "

Strike out lines 27 and 28, on page 24, and substitute the following therefor:

"position under section 672.58 unless the prosecutor notifies the accused of the application, within the time and in"

In the English version only, strike out line 32, on page 24, and substitute the following therefor:

"the application and adduce evi–"

In the French version only, strike out lines 1 to 7, on page 26, and substitute the following:

" « infraction désignée » Une infraction mentionnée à l'annexe de la présente partie ou une infraction à la *Loi sur la défense nationale* visée au paragraphe (2), ainsi que le complot ou la tentative d'en commettre une et la complicité après le fait à l'égard d'une telle infraction ou le fait de conseiller à "

In the French version only, strike out line 4, on page 31, and substitute the following therefor:

"*d*) les observations que le contrevenant ou"

In the French version only, strike out line 45, on page 34, and substitute the following therefor:

"décision sous le régime du présent article en"

Strike out line 44, on page 35, and substitute the following therefor:

"672.65, the accused may appeal to the"

In the French version only, strike out lines 18 and 19, on page 36, and substitute the following therefor:

"est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux et augmenter la durée maxi–"

Strike out lines 6 to 32, on page 41, and substitute the following therefor:

"and provisions of this Part."

SCHEDULE TO PART XX.1

Strike out item 23, on page 42, and substitute the following therefor:

"23. Subsection 160(3)—bestiality in presence of child or inciting child to commit bestiality"

vraisemblablement apte à subir son procès dans un délai maximal de soixante jours et que, en l'absence de ce traitement, l'accusé demeurera vraisemblablement inapte à subir son procès;

c) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise n'entraînent pas pour l'accusé un risque démesuré, compte tenu des bénéfices espérés;

d) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits »

Retrancher les lignes 28 à 30, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« décision en vertu de l'article 672.58 que si le poursuivant informe l'accusé, dans le délai et de la façon réglementaires, qu'il a déposé une demande. »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 32, à la page 24, et la remplacer par ce qui suit :

« the application and adduce evi– »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 1 à 7, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit :

« infraction désignée » Une infraction mentionnée à l'annexe de la présente partie ou une infraction à la *Loi sur la défense nationale* visée au paragraphe (2), ainsi que le complot ou la tentative d'en commettre une et la complicité après le fait à l'égard d'une telle infraction ou le fait de conseiller à »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 4, à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

« *d*) les observations que le contrevenant ou »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 45, à la page 34, et la remplacer par ce qui suit :

« décision sous le régime du présent article en »

Retrancher les lignes 42 à 44, à la page 35, et les remplacer par ce qui suit :

« de troubles mentaux et, en vertu de l'article 672.65, augmente la durée maximale qui s'applique à l'accusé, celui-ci peut interjeter »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 18 et 19, à la page 36, et les remplacer par ce qui suit :

« est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux et augmenter la durée maxi– »

Retrancher les lignes 6 à 22, à la page 41, et les remplacer par ce qui suit : ·

« mesure d'application de la présente partie. »

ANNEXE DE LA PARTIE XX.1

Retrancher l'article 23, à la page 42, et le remplacer par ce qui suit :

« 23. Paragraphe 160(3)—bestialité en présence d'enfants ou incitation de ceux-ci »

Clause 5

Strike out lines 4 to 10, on page 47, and substitute the following therefor:

" "sentence" includes

(*a*) a declaration made under subsection 199(3),

(*b*) an order made under subsection 100(1) or (2), 194(1) or 259(1) or (2), section 261 or 462.37, subsection 491.1(2), section 725, 726 or 727.9, subsection 736(1) or 736.11(1) or section 744, and

(*c*) a disposition made under subsection 737(1) or 738(3) or (4);"

Clause 6

Strike out lines 16 to 21, on page 50, and substitute the following therefor:

"tiary shall be detained in the treatment facility specified in the order during the period that it is in force, and may be received in a penitentiary for the purpose of the order before the expiration of the time limited by law for an appeal."

Clause 8

In the French version only, add immediately after line 16, on page 51, the following:

"déterminer, en vertu de l'article 672.65 du *Code criminel*, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux;"

In the French version only, strike out line 3, on page 52, and substitute the following therefor:

"cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer :"

In the French version only, strike out lines 7 and 8, on page 55, and substitute the following therefor:

"traitement pendant. . . jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan-"

Clause 10

Strike out line 13, on page 56 and substitute the following therefor:

"**672.64(1) of that Act a reference to any offence under**"

In the English version only, strike out line 37, on page 57, and substitute the following therefor:

"**subsequent to the detention of**"

In the English version only, strike out line 40, on page 57, and substitute the following therefor:

"*(b)* **where the Commissioner determines**"

In the English version only, strike out line 44, on page 57, and substitute the following therefor:

"**detained in custody for a maximum**"

In the French version only, strike out lines 37 to 42, on page 57, and substitute the following therefor:

"**donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;**

Article 5

Retrancher les lignes 5 à 13, à la page 47, et les remplacer par ce qui suit :

« « sentence », « peine » ou « condamnation » Y sont assimilées :

a) les déclarations faites en vertu du paragraphe 199(3);

b) les ordonnances rendues en vertu des paragraphes 100(1) ou (2), 194(1) ou 259(1) ou (2), des articles 261 ou 462,37, du paragraphe 491.1(2), des articles 725, 726 ou 727.9, des paragraphes 736(1) ou 736.11(1) ou de l'article 744;

c) les décisions prises en vertu des paragraphes 737(1) ou 738(3) ou (4). »

Article 6

Retrancher les lignes 13 à 18, à la page 50, et les remplacer par ce qui suit :

« condamné au pénitencier est détenu au centre de soins désigné dans l'ordonnance durant la période de validité de celle-ci et peut, pour l'application de l'ordonnance, être écroué dans un pénitencier avant l'expiration du délai légal d'appel. »

Article 8

Dans la version française seulement, ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 51, ce qui suit :

« déterminer, en vertu de l'article 672.65 du *Code criminel*, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux; »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 3, à la page 52, et la remplacer par ce qui suit :

« cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer : »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 55, et les remplacer par ce qui suit :

« traitement pendant . . . jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan- »

Article 10

Retrancher les lignes 10 et 11, à la page 56, et les remplacer par ce qui suit :

« *c*) **était ajouté à la définition d'« infraction désignée », au paragraphe 672.64(1) de cette loi, un** »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 37, à la page 57, et la remplacer par ce qui suit :

« **subsequent to the detention of;** »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 40, à la page 57, et la remplacer par ce qui suit :

« (*b*) **where the Commissioner determines** »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 44, à la page 57, et la remplacer par ce qui suit :

« **detained in custody for a maximum** »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 37 à 42, à la page 57, et les remplacer par ce qui suit :

« **donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;**

***b*) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité."**

Strike out line 47, on page 57, and lines 1 to 4, on page 58, and substitute the following therefor:

"in respect of an application under this section shall have effect on the coming into force of section 672.64 of the Criminal Code and be subject to the rights of appeal described in sections 672.79 and 672.8 as if the order were an order of a court under section 672.65 of that Act."

Clause 11

In the French version only, strike out lines 20 and 21, on page 58, and substitute the following therefor:

"avant le prononcé du verdict, et plus particulièrement incapacité de :"

Clause 18

In the French version only, strike out line 39, on page 61, and substitute the following therefor:

"annulés et la cour martiale tient une"

Strike out line 39, on page 62, and substitute the following therefor:

"stand trial and the court martial has not made a disposition under section 201, the court martial may, on"

In the French version only, strike out lines 28 and 29, on page 63, and substitute the following therefor:

"précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits pour l'application du paragraphe (2),"

In the French version only, strike out line 33, on page 63, and substitute the following therefor:

"vertu du présent article ou qu'elle en est"

Strike out lines 32 to 38, on page 64, and substitute the following therefor:

"convened the court martial shall convene a court martial to try the issue and make a finding of whether the accused person is fit to stand trial and, where the court martial finds the accused person fit, to try the accused person as if the issue had never arisen."

Strike out line 24, on page 65, and substitute the following therefor:

"(*b*) if it is satisfied on the basis of the application and any other written material submitted by the accused person that there is reason to doubt that there is a *prima facie* case against the accused person,"

Strike out lines 36 to 38, on page 66, and substitute the following therefor:

"accused person shall not be found guilty or convicted of the offence, but"

In the French version only, strike out lines 15 to 17, on page 70, and substitute the following therefor:

***b*) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité. »**

Retrancher la ligne 44, à la page 57, et les lignes 1 à 3, à la page 58, et les remplacer par ce qui suit :

« missaire en vertu du présent article prend effet à l'entrée en vigueur de l'article 672.64 du Code criminel; elle est toutefois soumise aux droits d'appel prévus aux articles 672.79 et 672.8 comme s'il s'agissait de l'ordonnance du tribunal rendue en vertu de l'article 672.65 de cette loi. »

Article 11

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 20 et 21, à la page 58, et les remplacer par ce qui suit :

« avant le prononcé du verdict, et plus particulièrement incapacité de :»

Article 18

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 39, à la page 61, et la remplacer par ce qui suit :

« annulés et la cour martiale tient une »

Retrancher la ligne 32, à la page 62, et la remplacer par ce qui suit :

« l'égard de l'accusé et à la condition que la cour martiale n'ait pas rendu de décision en vertu de l'article 201, la cour martiale peut, sur »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 28 et 29, à la page 63, et les remplacer par ce qui suit :

« précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits pour l'application du paragraphe (2), »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 63, et la remplacer par ce qui suit :

« vertu du présent article ou qu'elle en est »

Retrancher les lignes 29 à 34, à la page 64, et les remplacer par ce qui suit :

« l'autorité qui a convoqué la cour martiale doit convoquer une cour martiale afin que celle-ci se saisisse de la question et rende un verdict sur l'aptitude de l'accusé à subir son procès et, s'il est décidé que celui-ci est apte à le subir, qu'elle juge l'accusé comme si la question n'avait pas été soulevée. »

Retrancher les lignes 31 et 32, à la page 65, et les remplacer par ce qui suit :

« *b*) à tout moment où elle le décide si elle est d'avis, en se fondant sur la demande et les documents écrits que lui présente l'accusé, qu'il y a des motifs de douter qu'il existe toujours suffisamment d'éléments de preuve pour ordonner que l'accusé subisse son procès. »

Retrancher les lignes 38 et 39, à la page 66, et les remplacer par ce qui suit :

« mentaux ne peut être déclaré coupable de l'infraction ou »

"vigueur le jour où elle est rendue ou à la date qui y est précisée par la cour martiale et le demeure jusqu'à la date qui y est"

In the French version only, strike out line 23, on page 70, and substitute the following therefor:

"201(1)*b*) ou 202.16(1)*c*) ne peut demeurer"

In the French version only, strike out lines 42 to 45, on page 72, and substitute the following therefor:

"dans ce délai;

b) si un juge de paix ayant compétence dans la circonscription territoriale où a eu lieu l'arrestation ou un commandant n'est"

In the French version only, strike out lines 23 and 24, on page 74, and substitute the following therefor:

"taux a été rendu;

f) mettre en doute la crédibilité de"

In the French version only, strike out line 29, on page 74, and substitute the following therefor:

"*g*) prouver le parjure d'une personne"

Strike out line 37, on page 74, and substitute the following therefor:

"under sections 672.43, 672.47 to 672.57, 672.63 and"

Strike out line 42, on page 74, and substitute the following therefor:

"dispositions made under section 201 or"

Add immediately after line 43, on page 74, the following:

"**202.26** Sections 672.64 to 672.71 and 672.79 and subsections 672.8(1) and (2) of the *Criminal Code* apply, with such modifications as the circumstances require, to findings made by courts martial under this Act of unfit to stand trial or not responsible on account of mental disorder, and

(*a*) a reference in any of those sections to a Review Board is deemed to be a reference to the Review Board of the appropriate province;

(*b*) a reference in subsection 672.64(3) or 672.65(1) of the *Criminal Code* to a designated offence prosecuted by indictment is deemed to be a reference to a designated offence;

(*c*) no application under subsection 672.65(2) of the *Criminal Code* may be made to a superior court of criminal jurisdiction;

(*d*) a reference in section 754 of the *Criminal Code* to the Attorney General of the province in which the accused person was tried is deemed to be a reference to the authority that convened the court martial;

(*e*) the references in subsections 672.8(1) and (2) of the *Criminal Code* to the Attorney General are deemed to be references to the Minister of National Defence; and

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 15 à 17, à la page 70, et les remplacer par ce qui suit :

« vigueur le jour où elle est rendue ou à la date qui y est précisée par la cour martiale et le demeure jusqu'à la date qui y est »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 23, à la page 70, et la remplacer par ce qui suit :

« 201(1)*b*) ou 202.16(1)*c*) ne peut demeurer »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 42 à 45, à la page 72, et les remplacer par ce qui suit :

« dans ce délai;

b) si un juge de paix ayant compétence dans la circonscription territoriale où a eu lieu l'arrestation ou un commandant n'est »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 23 et 24, à la page 74, et les remplacer par ce qui suit :

« taux a été rendu;

f) mettre en doute la crédibilité de »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 74, et la remplacer par ce qui suit :

« *g*) prouver le parjure d'une personne »

Retrancher la ligne 35, à la page 74, et la remplacer par ce qui suit :

« prévus aux articles 672.43, 672.47 à 672.57, 672.63 »

Retrancher la ligne 41, à la page 74, et la remplacer par ce qui suit :

« l'article 201 ou 202.16. »

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 74, ce qui suit :

« **202.26** Les articles 672.64 à 672.71 et 672.79 ainsi que les paragraphes 672.8(1) et (2) du *Code criminel* s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux verdicts d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux que rendent les cours martiales en vertu de la présente loi, compte tenu des règles qui suivent :

a) un renvoi dans ces dispositions à une commission d'examen s'entend de la commission d'examen de la province concernée;

b) un renvoi, aux paragraphes 672.64(3) ou 672.65(1) du *Code criminel*, à une infraction désignée poursuivie par mise en accusation s'entend d'une infraction désignée;

c) aucune demande en vertu du paragraphe 672.65(2) du *Code criminel* ne peut être présentée à une cour supérieure de juridiction criminelle;

d) un renvoi, à l'article 754 du *Code criminel*, au procureur général de la province où l'accusé a été jugé s'entend d'un renvoi à l'autorité qui a convoqué la cour martiale;

(*f*) the Court Martial Appeal Court may not order a new hearing under paragraphs 672.79(2)(*a*) or 672.8(2)(*a*) of the *Criminal Code* where the finding or dismissal of the application for a finding is that of a General Court Martial or a Disciplinary Court Martial."

Clause 21

In the French version only, strike out line 37, on page 75, and substitute the following therefor:

"termes de l'article 201, 202 ou 202.16."

Clause 22

In the English version only, strike out line 23, on page 77, and substitute the following therefor:

"under section 201 or paragraph"

Clause 23

In the French version only, strike out line 15, on page 78, and substitute the following therefor:

"*a*) soit la consignation d'un verdict de non-"

Clause 25

Strike out lines 19 to 22, on page 79, and substitute the following therefor:

(i) impose the sentence in accordance with subsections (2) and (3), or

(ii) remit the matter to the court martial and direct it to impose a sentence"

Clause 30

Clause 30 is deleted.

Clause 31

Clause 31 is deleted.

Clause 34

In the English version only, strike out line 5, on page 84, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsections (3.1) and (3.3), for the"

Clause 37

In the French version only, strike out line 18, on page 90, and substitute the following therefor:

"des fins visées aux alinéas (2)*a*) à *e*)."

New Clause 38

Add immediately after line 47, on page 90, the following:

"**38.** (1) A comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken within five years after the coming into force of any provision thereof, by such committee of the House of Commons as may be designated or established for that purpose.

(2) The committee shall submit a report of the review to the House of Commons within one year after commencing it, or within such further time as the House of Commons may authorize."

e) les renvois, aux paragraphes 672.8(1) et (2) du *Code criminel* au procureur général s'entendent de renvois au ministre de la Défense nationale;

f) la Cour d'appel de la cour martiale ne peut ordonner une nouvelle audition en vertu des alinéas 672.79(2)*a*) ou 672.8(2)*a*) du *Code criminel* si le verdict ou le rejet de la demande de verdict ont été rendus par une cour martiale générale ou une cour martiale disciplinaire. »

Article 21

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 37, à la page 75, et la remplacer par ce qui suit :

« termes de l'article 201, 202 ou 202.16. »

Article 22

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 77, et la remplacer par ce qui suit :

« under section 201 or paragraph »

Article 23

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 78, et la remplacer par ce qui suit :

« *a*) soit la consignation d'un verdict de non- »

Article 25

Retrancher les lignes 18 à 21, à la page 79, et les remplacer par ce qui suit :

« (i) infliger la sentence en conformité avec les paragraphes (2) et (3),

(ii) renvoyer l'affaire à la cour martiale en lui ordonnant d'infliger la sen- »

Article 30

L'article 30 est retranché.

Article 31

L'article 31 est retranché.

Article 34

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 5, à la page 84, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Subject to subsections (3.1) and (3.3), for the »

Article 37

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 18, à la page 90, et la remplacer par ce qui suit :

« des fins visées aux alinéas (2)*a*) à *e*). »

Nouvel article 38

Ajouter immédiatement après la ligne 2, à la page 91, ce qui suit :

« **38.** (1) Dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur d'une disposition de la présente loi, le comité de la Chambre des communes que celle-ci désigne ou constitue à cette fin procède à un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi.

(2) Le comité fait rapport de son examen à la Chambre dans l'année qui suit le début de ses travaux ou avant l'expiration du délai plus long que celle-ci peut lui accorder. »

Schedule

Clause 13

In the English version only, strike out line 40, on page 94, and substitute the following therefor:

"683(3) and 686(5), apply, with such modifica-"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-30, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issues Nos. 7, 8, 9, 10, 11 and 12, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Annexe

Article 13

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 40, à la page 94, et la remplacer par ce qui suit :

« 683(3) and 686(5), apply, with such modifica- »

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-30, tel que modifié, à titre de document de travail pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (*fascicules n^os^ 7, 8, 9, 10, 11 et 12, incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 30, 1991
(16)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 4:25 o'clock p.m. this day, *in camera* in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Blaine Thacker and George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and William C. Bartlett, Research Officer. *From the Law Branch:* Louis-Philippe Côté, Legislative Counsel. *From the Public Bills Office:* Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk.

Witnesses: From the Department of Justice: Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy and Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Bernard Starkman made an opening statement and with Yvan Roy answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, NOVEMBER 6, 1991
(17)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 8:40 a.m. this day, in Room 200, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Blaine Thacker and John Nunziata.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and William C. Bartlett, Research Officer. *From the Law Branch:* Louis-Philippe Côté. *From the Public Bills Office:* Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk.

Appearing: Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy and Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 30 OCTOBRE 1991
(16)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 16 h 25, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Blaine Thacker et George Rideout.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et William C. Bartlett, attaché de recherche. *Du Bureau du légiste:* Louis-Philippe Côté. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Témoins: Du ministère de la Justice: Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal; Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule nº 7*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Bernard Starkman fait un exposé puis, avec Yvan Roy répond aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 6 NOVEMBRE 1991
(17)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 8 h 40, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Blaine Thacker et John Nunziata.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et William C. Bartlett, attaché de recherche. *Du Bureau du légiste:* Louis-Philippe Côté. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Comparaît: Robert D. Nicholson, Secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal; Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule nº 7*).

At 8:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 8 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1991
(18)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 8:25 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Blaine Thacker and George Rideout.

Acting Member present: Girve Fretz for Jacques Tétreault.

In attendance: *From the Research Branch of the Library of Parliament:* William C. Bartlett, Research Officer. *From the Law Branch:* Louis-Philippe Côté. *From the Public Bills Office:* Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk.

Appearing: Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: *From the Department of Justice*: Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy and Family Law and Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy. *From the Department of National Defense:* Lieutenant Colonel A.F. Fenske, Director of Law and Legislation.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, October 4, 1991 relating to Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 7*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

Clause 3 carried.

On clause 4

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 32 on page 2 and substituting the following:

" "assessment" means an assessment by a medical practioner of the"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 4 be amended by adding, immediately after line 36 on page 2, the following:

" "chairperson" includes any alternate that the chairperson of a Review Board may designate to act on the chairperson's behalf;"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 13 on page 3 and substituting the following:

"672.54(*c*) in respect of another offence;"

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1991
(18)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 8 h 25, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Blaine Thacker et George Rideout.

Membre suppléant présent: Girve Fretz remplace Jacques Tétreault.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: William C. Bartlett, attaché de recherche. *Du Bureau du légiste:* Louis-Philippe Côté. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Comparaît: Robert D. Nicholson, Secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal; Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal. *Du ministère de la Défense nationale:* Lt-col. A.R. Fenske, directeur, Droit et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 4 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule n° 7*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

L'article 3 est adopté.

Article 4

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 3, par ce qui suit:

«d'un accusé par un médecin en conformité avec une ordon-»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 48, à la page 3, ce qui suit:

«président» S'entend également du président-délégué que le président désigne pour le remplacer.»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 2 à 5, à la page 3, par ce qui suit:

«nant qui doit purger une peine d'emprisonnement à l'égard d'une infraction et fait l'objet d'une décision de détention rendue en vertu de l'alinéa 672.54*c*) à»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 21 on page 5 and substituting the following:

"the alleged offence, on account of mental disorder."

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 41 on page 5 and substituting the following:

"excluding holidays and the time required for the accused"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 19 on page 11 and substituting the following:

"to be held at any time if it is satisfied, on the basis of the application and any written material submitted by the accused, that there is reason to doubt that there is a *prima facie* case against the accused."

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the English version of clause 4 be amended by striking out line 16 on page 12 and substituting the following:

"guilty or convicted of the offence, but"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 30 on page 23 and substituting the following:

"trial is rendered and the court has not made a disposition under section 672.54 in respect of an accused, the"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out lines 5 to 24 on page 24 and substituting the following:

"*b*) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise le rendront vraisemblablement apte à subir son procès dans un délai maximal de soixante jours et que, en l'absence de ce traitement, l'accusé demeurera vraisemblablement inapte à subir son procès;

c) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise n'entraînent pas pour l'accusé un risque démesuré, compte tenu des bénéfices espérés; @ti44 *d*) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 24 and substituting the following:

"position under section 672.58 unless the prosecutor notifies the accused of the application, within the time and in"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the English version of clause 4 be amended by striking out line 32 on page 24 and substituting the following:

"the application and adduce evi-"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out lines 1 to 7 on page 26 and substituting the following:

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 5, par ce qui suit:

«lui démontre, qu'en raison de troubles mentaux, il existe des motifs raisonna-»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 39, à la page 5, par ce qui suit:

«à cinq jours, compte non tenu des jours fériés ou du temps»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 18, à la page 11, par ce qui suit:

«(2) S'il est d'avis, en se fondant sur la demande et les documents écrits que lui présente l'accusé, qu'il y a des motifs de douter qu'il existe toujours suffisamment d'éléments de preuve pour ordonner que l'accusé subisse son procès, le tribunal»

Sur motion de Carole Jacques,il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 4 soit modifiée en remplaçant la ligne 16, à la page 12, par ce qui suit:

«guilty or convicted of the offence, but»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 23, par ce qui suit:

«de l'accusé et à la condition que le tribunal n'ait rendu aucune décision à son égard en vertu de l'article 672.54, le tribunal peut, sur demande du»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant les lignes 5 à 24, à la page 24, par ce qui suit:

«*b*) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise le rendront vraisemblablement apte à subir son procès dans un délai maximal de soixante jours et que, en l'absence de ce traitement, l'accusé demeurera vraisemblablement inapte à subir son procès;

c) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise n'entraînent pas pour l'accusé un risque démesuré, compte tenu des bénéfices espérés;

d) le traitement psychiatrique et tout autre traitement médical connexe qu'il précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 30, à la page 24, par ce qui suit:

«décision en vertu de l'article 672.58 que si le poursuivant informe l'accusé, dans le délai et de la façon réglementaires, qu'il a déposé une demande.»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 4 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 24, par ce qui suit:

«the application and adduce evi-»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant les lignes 1 à 7, à la page 26, par ce qui suit:

" «infraction désignée» Une infraction mentionnée à l'annexe de la présente partie ou une infraction à la *Loi sur la défense nationale* visée au paragraphe (2), ainsi que le complot ou la tentative d'en commettre une et la complicité après le fait à l'égard d'une telle infraction ou le fait de conseiller à"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out line 4 on page 31 and substituting the following:

"*d*) les observations que le contrevenant ou"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out line 45 on page 34 and substituting the following:

"décision sous le régime du présent article en"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 44 on page 35 and substituting the following:

"672.65, the accused may appeal to the"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out lines 18 and 19 on page 36 and substituting the following:

"est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux et agumenter la durée maxi-"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out lines 6 to 32 on page 41 and substituting the following:

"and provisions of this Part."

And the question being put on clause 4, as amended, it was carried.

On the schedule to Part XX.1.

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the schedule to Part XX.1 be amended by striking out item 23 on page 42 and substituting the following:

"**23.** Subsection 160(3)—bestiality in presence of child or inciting child to commit bestiality"

And the question being put on the schedule to Part XX.1, as amended, it was carried.

On clause 5

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 5 be amended by striking out lines 4 to 10 on page 47 and substituting the following: @ti24 " "sentence" includes

(*a*) a declaration made under subsection 199(3),

(*b*) an order made under subsection 100(1) or (2), 194(1) or 259(1) or (2), section 261 or 462.37, subsection 491.1(2), section 725, 726 or 727.9, subsection 736(1) or 736.11(1) or section 744, and

(*c*) a disposition made under subsection 737(1) or 738(3) or (4);"

And the question being put on clause 5, as amended, it was carried.

«infraction désignée» Une infraction mentionnée à l'annexe de la présente partie ou une infraction à la *Loi sur la défense nationale* visée au paragraphe (2), ainsi que le complot ou la tentative d'en commettre une et la complicité après le fait à l'égard d'une telle infraction ou le fait de conseiller à»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant la ligne 4, à la page 31, par ce qui suit:

«*d*) les observations que le contrevenant ou»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant la ligne 45, à la page 34, par ce qui suit:

«décision sous le régime du présent article en»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 42 à 44, à la page 35, par ce qui suit:

«de troubles mentaux et, en vertu de l'article 672.65, augmente la durée maximale qui s'applique à l'accusé, celui-ci peut interjeter»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 36, par ce qui suit:

«est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux et augmenter la durée maxi-»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 6 à 22, à la page 41, par ce qui suit:

«mesure d'application de la présente partie.»

L'article 4, modifié, mis aux voix, est adopté.

Annexe de la Partie XX.1

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'annexe de la Partie XX.1 soit modifiée en remplaçant l'article 23, à la page 42, par ce qui suit:

«23. Paragraphe 160(3)—bestialité en présence d'enfants ou incitation de ceux-ci»

L'annexe de la Partie XX.1, modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Article 5

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 5 soit modifié en remplaçant les lignes 5 à 13, à la page 47, par ce qui suit:

««sentence», «peine» ou «condamnation» Y sont assimilées:

a) les déclarations faites en vertu du paragraphe 199(3);

b) les ordonnances rendues en vertu des paragraphes 100(1) ou (2), 194(1) ou 259(1) ou (2), des articles 261 ou 462.37, du paragraphe 491.1(2), des articles 725, 726 ou 727.9, des paragraphes 736(1) ou 736.11(1) ou de l'article 744;

c) les décisions prises en vertu des paragraphes 737(1) ou 738(3) ou (4).»

L'article 5, modifié, mis aux voix, est adopté.

On clause 6

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 6 be amended by striking out lines 16 to 21 on page 50 and substituting the following:

"tiary shall be detained in the treatment facility specified in the order during the period that it is in force, and may be received in a penitentiary for the purpose of the order before the expiration of the time limited by law for an appeal."

And the question being put on clause 6, as amended, it was carried.

Clause 7, carried.

On clause 8

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 8 be amended by adding, immediately after line 16, on page 51, the following:

"déterminer, en vertu de l'article 672.65 du *Code criminel*, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux;"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 8 be amended by striking out line 3 on page 52 and substituting the following:

"cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer:"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version be amended by striking out line 7 and 8 on page 55 and substituting the following:

"traitement pendant. . .jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan-"

And the question being put on clause 8, as amended, it was carried.

Clause 9 carried.

On clause 10

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 10 be amended by striking out line 13 on page 56 and substituting the following:

"**672.64(1) of that Act a reference to any offence under**"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 10 be amended by striking out lines 37 to 42 on page 57 and substituting the following:

"donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;

(*b*) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité."

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the English version of clause 10 be amended by striking out line 37 on page 57 and substituting the following:

"subsequent to the detention of"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the English version of clause 10 be amended by striking out line 40 on page 57 and substituting the following:

"(*b*) where the Commissioner determines"

Article 6

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 6 soit modifié en remplaçant les lignes 13 à 18, à la page 50, par ce qui suit:

«condamné au pénitencier est détenu au centre de soins désigné dans l'ordonnance durant la période de validité de celle-ci et peut, pour l'application de l'ordonnance, être écroué dans un pénitencier avant l'expiration du délai légal d'appel.»

L'article 6, modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 7 est adopté.

Article 8

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 8 soit modifiée en ajoutant après la ligne 16, à la page 51, ce qui suit:

«déterminer, en vertu de l'article 672.65 du *Code criminel*, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux;»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 8 soit modifiée en remplaçant la ligne 3, à la page 52, par ce qui suit:

«cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer:»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 8 soit modifiée en remplaçant les lignes 7 et 8, à la page 55, par ce qui suit:

«traitement pendant. . .jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan-»

L'article 8, modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 9 est adopté.

Article 10

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 10 soit modifié en remplaçant les lignes 10 et 11, à la page 56, par ce qui suit:

«*c*) **était ajouté à la définition d'«infraction désignée», au paragraphe 672.64(1) de cette loi, un»**

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 10 soit modifiée en remplaçant les lignes 37 à 42, à la page 57, par ce qui suit:

«donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;

b) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité.»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 10 soit modifiée en remplaçant la ligne 37, à la page 57, par ce qui suit:

«subsequent to the detention of;»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 10 soit modifiée en remplaçant la ligne 40, à la page 57, par ce qui suit:

«(*b*) where the Commissioner determines»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the English version of clause 10 be amended by striking out line 44 on page 57 and substituting the following:

"detained in custody for a maximum"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 10 be amended by striking out line 47 on page 57 and lines 1 to 4 on page 58 and substituting the following:

"in respect of an application under this section shall have effect on the coming into force of section 672.64 of the *Criminal Code* and be subject to the rights of appeal described in sections 672.79 and 672.8 as if the order were an order of a court under section 672.65 of that Act."

And the question being put on clause 10, as amended, it was carried.

On clause 11

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the French version of clause 11 be amended by striking out lines 20 and 21 on page 58 and substituting the following:

"avant le prononcé du verdict, et plus particulièrement incapacité de:"

And the question being put on clause 11, as amended, it was carried.

Clause 12 to clause 17 severally carried.

On clause 18

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out line 39 on page 61 and substituting the following:

"annulés et la cour martiale tient une"

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 39 on page 62 and substituting the following:

"stand trial and the court martial has not made a disposition under section 201, the court martial may, on"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out lines 28 and 29 on page 63 and substituting the following:

"précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits pour l'application du paragraphe (2),"

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out line 33 on page 63 and substituting the following:

"vertu du présent article ou qu'elle en est"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out lines 32 to 38 on page 64 and substituting the following:

"convened the court martial shall convene a court martial to try the issue and make a finding of whether the accused person is fit to stand trial and, where the court martial finds the accused person fit, to try the accused person as if the issue had never arisen."

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 24 on page 65 and substituting the following:

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 10 soit modifiée en remplaçant la ligne 44, à la page 57, par ce qui suit:

«detained in custody for a maximum»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 10 soit modifié en remplaçant la ligne 44, page 57, et les lignes 1 à 3, page 58, par ce qui suit:

«missaire en vertu du présent article prend effet à l'entrée en vigueur de l'article 672.64 du *Code criminel*; elle est toutefois soumise aux droits d'appel prévus aux articles 672.79 et 672.8 comme s'il s'agissait de l'ordonnance du tribunal rendue en vertu de l'article 672.65 de cette loi.»

L'article 10, modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 11

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que la version française de l'article 11 soit modifiée en remplaçant les lignes 20 et 21, à la page 58, par ce qui suit:

«avant le prononcé du verdict, et plus particulièrement incapacité de:»

L'article 11, modifié, mis aux voix, est adopté.

Les articles 12 à 17 sont adoptés séparément.

Article 18

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant la ligne 39, à la page 61, par ce qui suit:

«annulés et la cour martiale tient une»

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 62, par ce qui suit:

«l'égard de l'accusé et à la condition que la cour martiale n'ait pas rendu de décision en vertu de l'article 201, la cour martiale peut, sur»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant les lignes 28 et 29, à la page 63, par ce qui suit:

«précise sont les moins sévères et les moins privatifs de liberté qui, dans les circonstances, pourraient être prescrits pour l'application du paragraphe (2),»

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant la ligne 33, à la page 63, par ce qui suit:

«vertu du présent article ou qu'elle en est»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 29 à 34, à la page 64, par ce qui suit:

«l'autorité qui a convoqué la cour martiale doit convoquer une cour martiale afin que celle-ci se saisisse de la question et rende un verdict sur l'aptitude de l'accusé à subir son procès et, s'il est décidé que celui-ci est apte à le subir, qu'elle juge l'accusé comme si la question n'avait pas été soulevée.»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 31 à 32, à la page 65, par ce qui suit:

"(*b*) if it is satisfied on the basis of the application and any other written material submitted by the accused person that there is reason to doubt that there is a *prima facie* case against the accused person,"

«*b*) à tout moment où elle le décide si elle est d'avis, en se fondant sur la demande et les documents écrits que lui présente l'accusé, qu'il y a des motifs de douter qu'il existe toujours suffisamment d'éléments de *preuve pour ordonner que l'accusé subisse son procès.*»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out lines 36 to 38 on page 66 and substituting the following:

"accused person shall not be found guilty or convicted of the offence, but"

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 38 et 39, à la page 66, par ce qui suit:

«mentaux ne peut être déclaré coupable de l'infraction ou»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out lines 15 to 17 on page 70 and substituting the following:

"vigueur le jour où elle est rendue ou à la date qui y est précisée par la cour martiale et le demeure jusqu'à la date qui y est"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant les lignes 15 à 17, à la page 70, par ce qui suit:

«vigueur le jour où elle est rendue ou à la date qui y est précisée par la cour martiale et le demeure jusqu'à la date qui y est»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out line 23 on page 70 and substituting the following:

"201(1)*b*) ou 202.16(1)*c*) ne peut demeurer"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant la ligne 23, à la page 70, par ce qui suit:

«201(1)*b*) ou 202.16(1)*c*) ne peut demeurer»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out lines 42 to 45 on page 72 and substituting the following:

"dans ce délai;

b) si un juge de paix ayant compétence dans la circonscription territoriale où a eu lieu l'arrestation ou un commandant n'est"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant les lignes 42 à 45, à la page 72, par ce qui suit:

«dans ce délai;

b) si un juge de paix ayant compétence dans la circonscription territoriale où a eu lieu l'arrestation ou un commandant n'est»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out lines 23 and 24 on page 74 and substituting the following:

"taux a été rendu;

f) mettre en doute la crédibilité de"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant les lignes 23 et 24, à la page 74, par ce qui suit:

«taux a été rendu;

f) mettre en doute la crédibilité de»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 18 be amended by striking out line 29 on page 74 and substituting the following:

"*g*) prouver le parjure d'une personne"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 18 soit modifiée en remplaçant la ligne 29, à la page 74, par ce qui suit:

«g) prouver le parjure d'une personne»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 37 on page 74 and substituting the following:

"under sections 672.43, 672.47 to 672.57, 672.63 and"

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant la ligne 35, à la page 74, par ce qui suit:

«prévus aux articles 672.43, 672.47 à 672.57, 672.63»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 42 on page 74 and substituting the following:

"dispositions made under section 201 or"

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant la ligne 41, à la page 74, par ce qui suit:

«l'article 201 ou 202.16.»

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That clause 18 be amended by adding, immediately after line 43 on page 74 the following:

"**202.26** Sections 672.64 to 672.71 and 672.79 and subsections 672.8(1) and (2) of the *Criminal Code* apply, with such modifications as the circumstances require, to findings made by courts martial under this Act of unfit to stand trial or not responsible on account of mental disorder, and

(*a*) a reference in any of those sections to a Review Board is deemed to be a reference to the Review

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en ajoutant après la ligne 35, à la page 74, ce qui suit:

«**202.26** Les articles 672.64 à 672.71 et 672.79 ainsi que les paragraphes 672.8(1) et (2) du *Code criminel* s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux verdicts d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux que rendent les cours martiales en vertu de la présente loi, compte tenu des règles qui suivent:

Board of the appropriate province;

(*b*) a reference in subsection 672.64(3) or 672.65(1) of the *Criminal Code* to a designated offence prosecuted by indictment is deemed to be a reference to a designated offence;

(*c*) no application under subsection 672.65(2) of the *Criminal Code* may be made to a superior court of criminal jurisdiction;

(*d*) a reference in section 754 of the *Criminal Code* to the Attorney General of the province in which the accused person was tried is deemed to be a reference to the authority that convened the court martial;

(*e*) the references in subsections 672.8(1) and (2) of the *Criminal Code* to the Attorney General are deemed to be references to the Minister of National Defence; and

(*f*) the Court Martial Appeal Court may not order a new hearing under paragraphs 672.79(2)(*a*) or 672.8(2)(*a*) of the *Criminal Code* where the finding or dismissal of the application for a finding is that of a General Court Martial or a Disciplinary Court Martial."

a) un renvoi dans ces dispositions à une commission d'examen s'entend de la commission d'examen de la province concernée;

b) un renvoi, aux paragraphes 672.64(3) ou 672.65(1) du *Code criminel*, à une infraction désignée poursuivie par mise en accusation s'entend d'une infraction désignée;

c) aucune demande en vertu du paragraphe 672.65(2) du *Code criminel* ne peut être présentée à une cour supérieure de juridiction criminelle;

d) un renvoi, à l'article 754 du *Code criminel*, au procureur général de la province où l'accusé a été jugé s'entend d'un renvoi à l'autorité qui a convoqué la cour martiale;

e) les renvois, aux paragraphes 672.8(1) et (2) du *Code criminel* au procureur général s'entendent de renvois au ministre de la Défense nationale;

f) la Cour d'appel de la cour martiale ne peut ordonner une nouvelle audition en vertu des alinéas 672.79(2)*a*) ou 672.8(2)*a*) du *Code criminel* si le verdict ou le rejet de la demande de verdict ont été rendus par une cour martiale générale ou une cour martiale disciplinaire.»

And the question being put on clause 18, as amended, it was carried.

L'article 18, modifié, mis aux voix, est adopté.

Clause 19 carried.

L'article 19 est adopté.

Clause 20 carried.

L'article 20 est adopté.

On clause 21

Article 21

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 21 be amended by striking out line 37 on page 75 and substituting the following:

"termes de l'article 201,202 ou 202.16."

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 21 soit modifiée en remplaçant la ligne 37, à la page 75, par ce qui suit:

«termes de l'article 201, 202 ou 202.16.»

And the question being put on clause 21, as amended, it was carried.

L'article 21, modifié, mis aux voix, est adopté.

On clause 22

Article 22

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the English version of clause 22 be amended by striking out line 23 on page 77 and substituting the following:

"under section 201 or paragraph"

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 22 soit modifiée en remplaçant les lignes 23, à la page 77, par ce qui suit:

«under section 201 or paragraph»

And the question being put on clause 22, as amended, it was carried.

L'article 22, modifié, mis aux voix, est adopté.

On clause 23

Article 23

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 23 be amended by striking out line 15 on page 78 and substituting the following:

"*a*) soit la consignation d'un verdict de non-"

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 23 soit modifiée en remplaçant la ligne 15, à la page 78, par ce qui suit:

«*a*) soit la consignation d'un verdict de non-»

And the question being put on clause 23, as amended, it was carried.

L'article 23, modifié, mis aux voix, est adopté.

Clause 24 carried.

L'aticle 24 est adopté.

On clause 25

Article 25

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 25 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 79 and substituting the following:

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 25 soit modifié en remplaçant les lignes 18 à 21, à la page 79, par ce qui suit:

"(i) impose the sentence in accordance with subsections (2) and (3), or

(ii) remit the matter to the court martial and direct it to impose a sentence"

And the question being put on clause 25, as amended, it was carried.

Clause 26 to clause 29 severally carried.

On clause 30

Robert Nicholson moved,—That clause 30 be amended by striking out lines 39 to 42 on page 81 and lines 1 to 7 on page 82 and substituting the following:

"**30. Paragraph 244(1)(h)** of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(*h*) provision for and payment of fees of counsel for an appellant or a respondent other than the Minister; and"

DECISION BY THE CHAIRMAN

THE CHAIRMAN: I have serious reservations with regard to this proposed amendment.

It seems to me that the intent is to amend a section of the Parent Act, namely the *National Defence Act*, which is not in the Bill as read a second time by the House.

I regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable to the Chair. I refer the Honourable Members to citation 698(8)(*b*) of *Beauchesne*, 6th Edition, p. 207

"An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the Bill before the Committee."

Clause 30 carried.

On clause 31

Robert Nicholson moved,—That clause 31 of Bill C-30 be amended by striking out lines 8 to 18 on page 82.

DECISION BY THE CHAIRMAN

THE CHAIRMAN: This amendment strikes out lines 8 to 18 on page 82. Here the intent is to delete the clause. I wish to point out that in a Committee the proper course is to vote for or against a clause standing part of the Bill and that is pursuant to Citation 698(6) *Beauchesne*, 6th Edition, page 207.

"An amendment to delete a clause is not in order, as the proper course is to vote against the clause standing part of the Bill."

And the question being put on clause 31, it was negative.

Clause 32 carried.

Clause 33 carried.

On clause 34

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the English version of clause 34 be amended by striking out line 5 on page 84 and substituting the following:

"(3) Subject to subsections (3.1) and (3.3), for the"

«(i) infliger la sentence en conformité avec les paragraphes (2) et (3),

(ii) renvoyer l'affaire à la cour martiale en lui ordonnant d'infliger la sen-»

L'article 25, modifié, mis aux voix, est adopté.

Les articles 26 à 29 sont adoptés séparément.

Article 30

Robert Nicholson propose,—Que l'article 30 soit modifié en remplaçant les lignes 38 à 40, page 81, et 1 à 7, page 82, par ce qui suit:

«**30. L'alinéa 244(1)*h*) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:**

h) l'établissement et le paiement des honoraires de l'avocat de l'appelant ou d'un intimé autre que le ministre;»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

LE PRÉSIDENT: J'ai de sérieuses réserves au sujet de l'amendement proposé.

J'ai l'impression que cet amendement vise à modifier un article de la loi mère, c'est-à-dire la Loi sur la défense nationale, qui ne figure pas dans le projet de loi tel qu'il a été examiné en deuxième lecture par la Chambre.

J'ai le regret de déclarer que du point de vue de la procédure, cet amendement est irrecevable. Je renvoie les députés au commentaire 698(8)*b*) du *Précis de procédure parlementaire de Beauchesne*, 6e édition (anglaise), page 207:

«Un amendement ne peut pas modifier des articles de loi originale sauf si ceux-ci sont spécifiquement modifiés dans un article de projet de loi étudié par le comité.»

L'article 30 est adopté.

Article 31

Robert Nicholson propose,—Que l'article 31 soit modifié en supprimant les lignes 8 à 18, à la page 82.

DÉCISION DU PRÉSIDENT

LE PRÉSIDENT: Cet amendement vise à supprimer les lignes 8 à 18 de la page 82. Il vise en fait à supprimer l'article. Je tiens à préciser qu'en comité, la procédure normale est de voter pour ou contre un article faisant partie du projet de loi. Voici ce que dit le commentaire 698(6) du *Précis de procédure parlementaire de Beauchesne*, 6e édition (anglaise), page 207:

Un amendement visant à supprimer un article n'est pas recevable, car la procédure correcte consiste à voter contre cet article dans le cadre du projet de loi.

L'article 31, mis aux voix, est rejeté.

L'article 32 est adopté.

L'article 33 est adopté.

Article 34

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 34 soit modifiée en remplaçant la ligne 5, à la page 84, par ce qui suit:

«(3) Subject to subsections (3.1) and (3.3), for the»

And the question being put on clause 34, as amended, it was carried.

Clause 35 carried.

Clause 36 carried.

On clause 37

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the French version of clause 37 be amended by striking out line 18 on page 90 and substituting the following:

"des fins visées aux alinéas (2)*a*) à *e*)."

By unanimous consent, the Committee reverted to clause 30.

After further debate, by unanimous consent, clause 30 was negatived.

On new clause 38

George Rideout moved,—That Bill C-30 be amended by adding, immediately after line 47 on page 90, the following new clause:

"**38.** (1) A comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken within five years after the coming into force of any provision thereof, by such committee of the House of Commons as may be designated for that purpose.

(2) The committee shall submit a report of the review to the House of Commons within one year after commencing it, or within such further time as the House of Commons may authorize."

After debate, the question being put on the new clause 38, it was carried.

Clause 38 carried.

On the Schedule

Clause 1 to clause 12, severally carried.

On clause 13

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the English version of clause 13 of the schedule be amended by striking out line 40 on page 94 and substituting the following:

"683(3) and 686(5), apply, with such modifica-"

And the question being put on clause 13, as amended, it was carried.

Clause 14 to clause 18, severally carried.

The question being put on the schedule, as amended, it was carried.

The Title carried.

And the question being put on the Bill, as amended, it was carried.

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the Bill, as amended, be reprinted, as a working copy for the use of the House of Commons at report stage.

L'article 34, modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 35 est adopté.

L'article 36 est adopté.

Article 37

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version française de l'article 37 soit modifiée en remplaçant la ligne 18, à la page 90, par ce qui suit:

«des fins visées aux alinéas (2)*a*) à *e*).»

Du consentement unanime, le Comité revient à l'article 30.

Après un nouveau débat, du consentement unanime, l'article 30 est rejeté.

Nouvel article 38

George Rideout propose,—Que le projet de loi soit modifié en ajoutant après la ligne 2, page 91, ce nouvel article:

«**38.** (1) Dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur d'une disposition de la présente loi, le comité de la Chambre des communes que celle-ci désigne ou constitue à cette fin procède à un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi.

(2) Le comité fait rapport de son examen à la Chambre dans l'année qui suit le début de ses travaux ou avant l'expiration du délai plus long que celle-ci peut lui accorder.»

Après débat, le nouvel article, mis aux voix, est adopté.

L'article 38 est adopté.

Annexe

Les articles 1 à 12 sont adoptés séparément.

Article 13

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que la version anglaise de l'annexe soit modifiée en remplaçant la ligne 40, à la page 94, par ce qui suit:

«683(3) and 686(5), apply, with such modifica-»

L'article 13, modifié, mis aux voix, est adopté.

Les articles 14 à 18 sont adoptés séparément.

L'annexe, modifiée, est mise aux voix et adoptée.

Le Titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, mis aux voix, est adopté.

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que le projet de loi modifié soit réimprimé pour les besoins de la Chambre à l'étape du rapport.

ORDERED,—That the Chairman report the Bill as amended to the House as the Third Report of the Committee.

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 9:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

IL EST ORDONNÉ,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi avec les propositions d'amendements (troisième rapport).

Tout au long de la séance, les témoins ont répondu aux questions.

À 9 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, November 6, 1991

• 0840

The Chairman: Order, please.

Do I take it, Mr. Nunziata, you don't plan to come and take your seat?

Mr. Nunziata (York South—Weston): Mr. Chairman, as you know, the meeting has been scheduled for today. It is a Wednesday morning. It is a tradition of the House that meetings of standing committees not be held on Wednesday mornings because all three political parties have their caucus meetings. Both my colleague and I have another meeting at this point in time, a regional caucus meeting.

Perhaps there was a misunderstanding in terms of the scheduling of the meeting. As I understand it, the Official Opposition did not give its consent to hold the meeting, and therefore we won't be participating. If the meeting goes ahead, we will raise it as a point of privilege in the House.

The Chairman: In that case, Mr. Nunziata, I guess we have no choice but to not proceed with the meeting at this time. We will reschedule for after the break at some time.

It is something that has been hanging on for a period of time. As you know, I don't personally set up meetings. We have been attempting to have this meeting for over a week now, and it was the clerk's understanding that we did have all-party agreement.

I am terribly sorry, Mr. Nunziata, if you weren't consulted personally and you feel upset because your position as critic has been jeopardized in some way.

Mr. Nunziata: No, I am not—

The Chairman: However, from people at the last meeting, it was agreed, through the clerk, that the meeting would be held and, since everything was fairly non-contentious, that we could proceed and get this out of the way, because this committee is a working committee and hopefully we'll get on to other things.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I understand what the government is trying to do this week. It wants to score some political points by trying to rush through certain bills in the law and justice area.

The Supreme Court of Canada rendered its decision earlier this year on its position on this bill, Bill C-30. The government has until February now. The extension has been granted. The matter has been before Parliament for over 10 years, and it is strange that the government would now want to breach the rules of the House to rush a bill through when it has had all kinds of time over the last 10 years to deal with this subject area.

If you wish to meet this evening, we will agree to meet this evening.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 6 novembre 1991

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Dois-je comprendre, monsieur Nunziata, que vous n'avez pas l'intention de vous asseoir et de participer à cette réunion?

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Monsieur le président, comme vous le savez, une réunion a été convoquée aujourd'hui, un mercredi matin. À la Chambre, la tradition veut que les comités permanents ne se réunissent pas les mercredis matins étant donné que les trois partis politiques tiennent leur caucus ce matin-là. Or, mon collègue et moi-même devons assister à une autre réunion, une réunion du caucus régional.

Peut-être y a-t-il eu malentendu. Je crois savoir que l'Opposition officielle n'a pas avalisé cette réunion et, par conséquent, nous nous retirons. Si cette réunion devait avoir lieu, nous nous verrons dans l'obligation de présenter une question de privilège à la Chambre.

Le président: Dans ce cas-là, monsieur Nunziata, je pense que nous n'avons d'autre choix que d'annuler cette réunion. Nous la tiendrons après la semaine de congé parlementaire.

Tout cela ne date pas d'hier. Comme vous le savez, ce n'est pas moi qui convoque les réunions. Nous essayons de tenir cette réunion depuis bientôt une semaine, et le greffier croyait qu'il avait l'accord de tous les partis.

Je suis profondément désolé, monsieur Nunziata, si vous n'avez pas été consulté et si vous êtes contrarié à cause de la fonction de porte-parole que vous remplissez au sein de votre parti.

M. Nunziata: Non, je ne suis pas...

Le président: Cependant, le greffier s'était entendu avec ceux qui assistaient à la dernière réunion pour que cette réunion ait tout de même lieu, et, comme rien ne prêtait vraiment à controverse, nous avons pensé que nous pourrions la tenir et ainsi en finir, car ce comité n'est pas là pour tricoter des napperons et que nous espérons pouvoir passer à autre chose.

M. Nunziata: Monsieur le président, je sais ce qu'essaie de faire le gouvernement cette semaine. Il veut se faire bien voir du public en essayant de faire adopter le plus rapidement possible certains projets de loi ayant trait au droit et à la justice.

Un peu plus tôt cette année, la Cour suprême du Canada a rendu publique sa décision à ce sujet, au sujet du projet de loi C-30. Le gouvernement a dorénavant jusqu'au mois de février pour agir puisqu'une prolongation de délai lui a été accordée. Cette question est examinée par le Parlement depuis plus de dix ans, et il est un peu étrange que le gouvernement veuille maintenant enfreindre les règles de la Chambre et faire adopter un projet de loi à toute vitesse, alors qu'au cours des dix dernières années, il a eu tout le temps voulu pour examiner cette question.

Si vous voulez tenir cette réunion ce soir, nous y participerons.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Nunziata, this committee has always operated as a non-partisan committee. We have operated well together, and if it is your problem that the committee is attempting to score political points, I would put the case to you that the Official Opposition is trying to score political points by stopping it and there is nothing to be gained for anyone here.

Therefore, I will declare this meeting adjourned, and we will attempt to reschedule it at another time.

Thursday, November 7, 1991

• 0826

The Chairman: I will now call the meeting to order. We are on clause-by-clause consideration of Bill C-30, the mental disorder bill.

Appearing before us is Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada. We are very pleased to have you, Mr. Nicholson.

Mr. Robert D. Nicholson (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada): Appearing with me are Colonel Allan Fenske from the Department of National Defence; Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy; and Mr. Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy, both from the Department of Justice.

The Chairman: I would like to state that at 10 a.m. there is a vote being called in the House. If at all possible, we would like to go through these amendments. These amendments, as far as I can see, are all very straightforward. We have discussed them many times before. It shouldn't take too much discussion.

Clauses 1 to 3 inclusive agreed to

On clause 4

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I move that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out line 32 on page 2 and substituting the following therefor:

"assessment" means an assessment by a medical practitioner of the

Amendment agreed to

Mr. Fretz (Erie): I move that clause 4 of Bill C-30 be amended by adding immediately after line 36 on page 2 the following:

"chairperson" includes any alternate that the chairperson of a Review Board may designate to act on the chairperson's behalf;

Mr. Nicholson: This was requested, Mr. Chairman, in the province of Ontario just to expand the definition of chairperson.

Amendment agreed to

Mr. Thacker: I move that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out line 13 on page 3 and substituting the following therefor:

672.54(c) in respect of another offence;

[*Translation*]

Le président: Monsieur Nunziata, ce comité a toujours été dénué de tout esprit de parti. Nous nous sommes bien entendus par le passé, et si vous estimez que le comité essaie de se faire bien voir par le public, permettez-moi de penser que c'est précisément ce qu'essaie de faire l'Opposition officielle en refusant de coopérer, mais personne n'en sortira gagnant.

C'est pourquoi je vais lever la séance, et nous essayerons de tenir cette réunion un autre jour. La séance est levée.

Le jeudi 7 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous en sommes à l'étude article par article du projet de loi C-30, sur les troubles mentaux.

Nous accueillons M. Robert D. Nicholson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada. Nous sommes enchantés de vous rencontrer, monsieur Nicholson.

M. Robert D. Nicholson (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada): Je suis accompagné du colonel Allan Fenske, du ministère de la Défense nationale, de Bernard Starkman, avocat principal, politique du droit pénal, et de M. Yvan Roy, avocat principal, politique du droit pénal, tous deux du ministère de la Justice.

Le président: Je vous signale qu'il y a un vote à 10 heures à la Chambre. Nous allons essayer de passer en revue tous ces amendements. Je crois qu'ils sont assez clairs. Nous en avons déjà abondamment parlé. Cela ne devrait pas nous prendre trop de temps.

Les articles 1 à 3 inclus sont adoptés

Article 4

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je propose que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, à la ligne 12, page 3 de ce qui suit:

d'un accusé par un médecin en conformité avec une ordon-

L'amendement est adopté

M. Fretz (Erie): Je propose que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par insertion, après la ligne 48, page 3, de ce qui suit:

«président» s'entend également du président délégué que le président désigne pour le remplacer.

M. Nicholson: Cet amendement est présenté je crois à la demande de l'Ontario pour élargir la définition du terme président.

L'amendement est adopté

M. Thacker: Je propose que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 2 à 5, page 3, de ce qui suit:

nant qui doit purger une peine d'emprisonnement à l'égard d'un infraction et fait l'object d'une décision de détention rendue en vertu de l'alinéa 672.54c) à

[*Texte*]

Amendment agreed to

Mr. Fretz: Mr. Chairman, I move that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out line 21 on page 5 and substituting the following therefor:

the alleged offence, on account of mental disorder.

• 0830

Mr. Nicholson: Just by way of clarification, Mr. Chairman, for these and for the next couple of dozen amendments, these are attempts just to clean up the language in the bill and just to make sure that we are clear and consistent throughout. Departmental officials will be pleased to answer questions on any specific amendments, but generally that's what we are doing through this section.

Mr. Rideout (Moncton): So you are adding "on account of mental disorder" all the way through? Is that the intent?

Mr. Nicholson: In that particular section.

In the subsequent amendments, you will see that they are generally cleaning up the language, trying to clarify our meaning in the various clauses.

Mr. Rideout: It doesn't seem to be a problem. You wonder whether it was necessary, that's all.

Amendment agreed to

Mr. Thacker: I move amendment G-2.2.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Is amendment G-3 carried?

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Mrs. Jacques (Mercier): I move amendment G-4.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-5 is moved by Blaine Thacker.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: The French version, amendment G-6, is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-5.1.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-5.2.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Mrs. Jacques: I move amendment G-7.

Mr. Rideout: Maybe you could explain what that is, Mr. Chairman.

Mr. Nicholson: I believe that was to make the French version conform with the English, but I will—

The Chairman: Yes, we figured that one out.

Mr. Rideout: Nice try.

[*Traduction*]

L'amendement est adopté

M. Fretz: Monsieur le président, je propose que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, à la ligne 16, page 5, de ce qui suit:

lui démontre, qu'en raison de troubles mentaux, il existe des motifs raisonna-

M. Nicholson: À titre de précision, monsieur le président, pour ces amendements et les deux douzaines qui suivent, on a simplement voulu essayer de clarifier le texte du projet de loi pour que celui-ci soit clair et cohérent d'un bout à l'autre. Les hauts fonctionnaires du ministère répondront volontiers à vos questions sur les amendements particuliers, mais dans l'ensemble, c'est uniquement ce qui les justifie.

M. Rideout (Moncton): Vous ajoutez donc «en raison de troubles mentaux» partout? C'est cela l'idée?

M. Nicholson: Dans cet article.

Dans les amendements qui suivent, vous constaterez qu'on a simplement voulu clarifier le texte.

M. Rideout: Cela ne semble pas poser de problème. Il s'agissait simplement de savoir si c'était nécessaire.

L'amendement est adopté

M. Thacker: Je propose l'amendement G-2.2.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-3 est-il adopté?

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Mme Jacques (Mercier): Je propose l'amendement G-4.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-5 est proposé par Blaine Thacker.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-6, concernant la version française, est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Amendement G-5.1.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Amendement G-5.2.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-7.

M. Rideout: Monsieur le président, vous pourriez peut-être nous expliquer de quoi il s'agit.

M. Nicholson: Je pense qu'il s'agissait uniquement de faire concorder la version française avec la version anglaise, mais je vais. . .

Le président: Oui, nous avions bien compris.

M. Rideout: Bien essayé.

[*Text*]

Mr. Nicholson: It is a National Defence one.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Mr. Thacker: I move amendment G-8.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Mrs. Jacques: I move amendment G-9.

Mr. Rideout: Amendment G-9 has some writing all over it.

The Chairman: I know. I don't know what is going on with that.

Mr. Nicholson: I wonder if we might have amendment G-9 read into the record, just to make sure, with all the scribbling and changes, that we have it exactly the way it should be.

The Chairman: Well, I'm not sure. I will ask Carole Jacques.

Do you want the—

Mr. Nicholson: If you want, Mr. Chairman, I could read it. In fact, I have a typed version, perhaps, for Madam Jacques—

The Chairman: Very good.

Mr. Nicholson: —if she would like to have a look at that.

• 0835

Le président: Madame Jacques.

Mme Jacques: Je propose que l'article 4 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, à la ligne 45, page 34, de ce qui suit:

décision sous le régime du présent article en

Mr. Rideout: I can agree with that.

Amendment agreed to

The Chairman: I think it's very important that we have it. The clerk is a very wonderful clerk, but his handwriting is not— Thank you very much for bringing that to our attention.

Mr. Fretz: I move that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out line 44 on age 35 and substituting the following:

672.65 the accused may appeal to the

Amendment agreed to

Mr. Thacker: I move that the French version of clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out lines 18 and 19 on page 36 and substituting the following:

est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux et augmenter la durée maxi-

Mr. Rideout: What is that one about?

Mr. Nicholson: Amendment G-11 is simply a technical amendment to make the French version conform with the English, Mr. Rideout.

[*Translation*]

M. Nicholson: C'est un amendement de la Défense nationale.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

M. Thacker: Je propose l'amendement G-8.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-9.

M. Rideout: Il y a des barbouillages sur cet amendement G-9.

Le président: Je sais. Je ne comprends pas ce qui s'est passé.

M. Nicholson: Nous pourrions peut-être lire pour le compte rendu le texte de cet amendement pour qu'il n'y ait pas de doute sur ce que nous avons voulu faire avec ces changements et ces gribouillis.

Le président: Je ne suis pas trop sûr. Je vais demander à Carole Jacques.

Voulez-vous que. . .

M. Nicholson: Si vous voulez, monsieur le président, je peux le lire. En fait, j'en ai une version dactylographiée que je pourrais peut-être passer à M^{me} Jacques. . .

Le président: Très bien.

M. Nicholson: . . .si elle veut y jeter un coup d'oeil.

The Chairman: Mrs. Jacques.

Mrs. Jacques: I move that the French version only of clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out line 45 on page 34 and substituting the following:

décision sous le régime du présent article en

M. Rideout: Pas d'objection.

L'amendement est adopté

Le président: Je pense qu'il est très important d'avoir cela. Notre greffier est quelqu'un de tout à fait remarquable, mais son écriture. . . Merci beaucoup de nous avoir signalé cela.

M. Fretz: Je prospose que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 42 à 44, page 35, de ce qui suit:

de troubles mentaux et, en vertu de l'article 672.65, augmente la durée maximale qui s'applique à l'accusé, celui-ci peut interjeter

L'amendement est adopté

M. Thacker: Je propose que l'article 4 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 18 et 19, page 36, de ce qui suit:

est un accusé dangereux atteint de *troubles mentaux* et augmenter la durée maxi-

M. Rideout: De quoi s'agit-il?

M. Nicholson: L'amendement G-11 est un simple aménagement technique pour rendre la version française conforme à la version anglaise, monsieur Rideout.

[*Texte*]

Mr. Rideout: Okay.

Amendment agreed to

Mr. Thacker: I move amendment G-12, that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out lines 6 to 32 on page 41 and substituting the following:

and provisions of this Part.

Amendment agreed to

Mr. Fretz: I move amendment G-13, that clause 4 of Bill C-30 be amended by striking out item 23 of the schedule to Part XX.1 on page 42 and substituting the following:

23. Subsection 160(3)—bestiality in presence of child or inciting child to commit bestiality

Amendment agreed to

The Chairman: All the amendments under clause 4 have been adopted.

Clause 4 as amended agreed to

On clause 5

Mr. Thacker: I move amendment G-14, that clause 5 of Bill C-30 be amended by striking out lines 4 to 10 on page 47 and substituting the following:

"sentence" includes

(a) a declaration made under subsection 199(3),

(b) an order made under subsection 100(1) or (2), 194(1) or 259(1) or (2), section 261 or 462.37, subsection 491.1(2), section 725, 726 or 727.9, subsection 736(1) or 736.11(1) or section 744, and

(c) a disposition made under subsection 737(1) or 738(3) or (4);

Amendment agreed to

Clause 5 as amended agreed to

On clause 6

Mr. Fretz: I move amendment G-15, that clause 6 of Bill C-30 be amended by striking out lines 16 to 21 on page 50 and substituting the following:

tiary shall be detained in the treatment facility specified in the order during the period that it is in force, and may be received in a penitentiary for the purpose of the order before the expiration of the time limited by law for an appeal.

Amendment agreed to

Clause 6 as amended agreed to

Clause 7 agreed to

On clause 8

Mrs. Jacques: I move amendment G-16, that the French version of clause 8 of Bill C-30 be amended by adding, immediately after line 16, on page 51, the following:

déterminer, en vertu de l'article 672.65 du Code criminel, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux;

[*Traduction*]

M. Rideout: Bon.

L'amendement est adopté

M. Thacker: Je propose l'amendement G-12, à savoir que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 6 à 22, page 41, de ce qui suit:

mesures d'application de la présente partie.

L'amendement est adopté

M. Fretz: Je propose l'amendement G-13, à savoir que l'article 4 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, à l'article 23 de l'annexe de la partie XX.1, page 42, de ce qui suit:

23. Paragraphe 160(3)—bestialité en présence d'enfants ou incitation de ceux-ci

L'amendement est adopté

Le président: Tous les amendements à l'article 4 ont été adoptés.

L'article 4 modifié est adopté

Article 5

M. Thacker: Je propose l'amendement G-14, à savoir que l'article 5 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 5 à 13, page 47, de ce qui suit:

«sentence», «peine» ou «condamnation» sentence «sentence», «peine» ou «condamnation». Y sont assimilés

a) les déclarations faites en vertu du paragraphe 199(3);

b) les ordonnances rendues en vertu des paragraphes 100(1) ou (2), 194(1) ou 259(1) ou (2), des articles 261 ou 462.37, du paragraphe 491.1(2), des articles 725, 726 ou 727.9, des paragraphes 736(1) ou 736.11(1) ou de l'article 744;

c) les décisions prises en vertu des paragraphes 737(1) ou 738(3) ou (4)

L'amendement est adopté

L'article 5 modifié est adopté

Article 6

M. Fretz: Je propose l'amendement G-15, à savoir que l'article 6 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 13 à 18, page 50, de ce qui suit:

condamné au pénitencier est détenu au centre de soins désigné dans l'ordonnance durant la période de validité de celle-ci et peut, pour l'application de l'ordonnance, être écroué dans un pénitencier avant l'expiration du délai légal d'appel

L'amendement est adopté

L'article 6 modifié est adopté

L'article 7 est adopté

Article 8

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-16, à savoir que l'article 8 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par insertion, après la ligne 16, page 51, de ce qui suit:

déterminer, en vertu de l'article 672.65 du Code criminel, si l'accusé est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux;

[*Text*]

Amendment agreed to

Mrs. Jacques: I move amendment G-17, that the French version of clause 8 of Bill C-30 be amended by striking out line 3 on page 52 and substituting the following:

cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer:

Amendment agreed to

Mrs. Jacques: I move amendment G-18, that the French version of clause 8 of Bill C-30 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 55 and substituting the following:

traitement pendant... jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan-

Amendment agreed to

Clause 8 as amended agreed to

Clause 9 agreed to

On Clause 10—*Lieutenant governor warrants or orders remain in force*

Mr. Thacker: I move amendment G-19, that clause 10 of Bill C-30 be amended by striking out line 13 on page 56 and substituting the following:

672.64(1) of that Act a reference to any offence under

Amendment agreed to

Mrs. Jacques: I move amendment G-19.1, that the French version of clause 10 of Bill C-30 be amended by striking out lines 37 to 42 on page 57 and substituting the following:

donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;

b) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité.

Amendment agreed to

Mr. Fretz: On amendment G-20, I move that the English version of clause 10 of Bill C-30 be amended (a) by striking out line 37 on page 57 and substituting the following:

subsequent to the detention of

(b) by striking out line 40 on page 57 and substituting the following:

(b) where the Commissioner determines

(c) by striking out line 44 on page 57 and substituting the following:

detained in custody for a maximum

Amendment agreed to

• 0840

The Chairman: Mr. Thacker moves amendment G-21 to clause 10.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

[*Translation*]

L'amendement est adopté

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-17, à savoir que l'article 8 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, à la ligne 3, page 52, de ce qui suit:

cements étant comprise; pendant ce temps, l'accusé doit demeurer:

L'amendement est adopté

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-18, à savoir que l'article 8 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 7 et 8, page 55, de ce qui suit:

traitement pendant... jours (la période maximale étant de soixante jours), sous réserve des modalités suivan-

L'amendement est adopté

L'article 8 modifié est adopté

L'article 9 est adopté

Article 10—*Maintien en vigueur des mandats du lieutenant-gouverneur*

M. Thacker: Je propose l'amendement G-19, à savoir que l'article 10 du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 10 et 11, page 56, de ce qui suit:

c) était ajouté à la définition de «infraction désignée», au paragraphe 672.64(1) de cette loi, un

L'amendement est adopté

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-19.1, à savoir que l'article 10 de la version française du projet de loi C-30 soit modifié par substitution, aux lignes 37 à 42, page 57, de ce qui suit:

donnance de détention qui concerne la personne visée par la demande;

b) s'il détermine que la personne est un accusé dangereux atteint de troubles mentaux, peut ordonner qu'il soit détenu, la durée de la détention pouvant atteindre la perpétuité.

L'amendement est adopté

M. Fretz: Amendement G-20. Je propose que l'article 10 de la version anglaise du projet de loi C-30 soit modifié par: a) substitution, à la ligne 37, page 57, de ce qui suit:

subsequent to the detention of;

b) substitution, à la ligne 40, page 57, de ce qui suit:

(b) where the Commissioner determines

c) substitution, à la ligne 44, page 57, de ce qui suit:

detained in custody for a maximum

L'amendement est adopté

Le président: M. Thacker propose l'amendement G-21 à l'article 10.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

[*Texte*]

Clause 10 as amended agreed to

On clause 11

The Chairman: Mr. Thacker moves amendment G-22.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 11 as amended agreed to

Clauses 12 to 17 inclusive agreed to

On clause 18

The Chairman: Amendment G-23 to clause 18 is moved by Mrs. Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Mr. Fretz moves amendment G-24 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-25 to clause 18 is moved by Mrs. Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-26 to clause 18 is moved by Mrs. Jacques.

Mr. Nicholson: George moves that.

Mr. Rideout: Oh, no.

The Chairman: No, we're coming to George.

Mr. Rideout: Oh, no, we're not.

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: We're coming to George. He wants no part of this.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Blaine Thacker moves amendment G-27 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Blaine Thacker moves amendment G-28 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Girve Fretz moves amendment G-29 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Mr. Rideout: These are all related to the Department of National Defence. These are just technical amendments. There is nothing of any substantive nature.

Lieutenant Colonel Allan Fenske (Director of Law/Legislation, Regulations, Orders and Finance, Department of National Defence): Not at this point. They're consequentials to amendments made to the Code to clean up the language. They are further cleaning up the French.

The Chairman: If we come to something that you feel needs some explanation, please feel free to stop us at any point.

Mr. Nicholson: If there's something you should know, George, we'll let you know.

[*Traduction*]

L'article 10 tel que modifié est adopté

Article 11

Le président: M. Thacker propose l'amendement G-22.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 11 tel que modifié est adopté

Les articles 12 à 17 inclusivement sont adoptés

Article 18

Le président: L'amendement G-23 à l'article 18 est proposé par M^me^ Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: M. Fretz propose l'amendement G-24 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-25 à l'article 18 est proposé par M^me^ Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-26 à l'article 18 est proposé par M^me^ Jacques.

M. Nicholson: C'est George qui le propose.

M. Rideout: Oh non.

Le président: Non, nous arrivons à George.

M. Rideout: Oh non.

Des voix: Oh oh!

Le président: Nous en arrivons à George. Il ne veut pas se mêler de cela.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Blaine Thacker propose l'amendement G-27 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Blaine Thacker propose l'amendement G-28 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Girve Fretz propose l'amendement G-29 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

M. Rideout: Tous ces amendements concernent le ministère de la Défense nationale. Ce sont de simples amendements techniques. Ils ne modifient pas le fond de la question.

Le lieutenant-colonel Allan Fenske (directeur juridique—lois, règlements, ordonnances et finances, ministère de la Défense nationale): Pas à ce stade. Ces amendements découlent des modifications apportées au Code pour en simplifier le langage. Ils améliorent aussi la version française.

Le président: Si nous abordons quelque chose qui mérite une explication, n'hésitez pas à nous interrompre.

M. Nicholson: S'il y a quelque chose que vous devriez savoir, nous vous le signalerons, George.

[*Text*]

Mr. Rideout: I have every confidence in your bringing that to my attention.

The Chairman: Amendment G-30 is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-31 is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-32 is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Amendment G-33 is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Girve Fretz moves amendment G-34 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: In amendment G-35 there is a lot of—

Mr. Rideout: What's going on there?

The Chairman: Mr. Nicholson, is there anything to be said here?

Mr. Nicholson: As you can see, Mr. Chairman, it does add a section. It's in the provisions that relate to court martials. Perhaps I'll ask Colonel Fenske why it was necessary to add this.

The Chairman: I guess it's just that when we see this much we tend to think there might be something we should—

LCol Fenske: Again, this is technical in nature. It's consequential to parallel the Criminal Code provisions. There is one particular addition in proposed new paragraph 202.26(c) that is meant to prevent a military prosecutor from going to a civilian criminal court. Again, that's just to maintain the parallel systems of justice. It's essentially technical.

The Chairman: Blaine Thacker moves amendment G-35 to clause 18.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 18 as amended agreed to

• 0845

Clauses 19 and 20 agreed to

On clause 21

The Chairman: Amendment G-36 is moved by Carole Jacques.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 21 as amended agreed to

On clause 22

[*Translation*]

M. Rideout: Je vous fais entièrement confiance.

Le président: L'amendement G-30 est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-31 est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-32 est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: L'amendement G-33 est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Girve Fretz propose l'amendement G-34 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Dans l'amendement G-35, il y a beaucoup de. . .

M. Rideout: Qu'est-ce que c'est que cela?

Le président: Monsieur Nicholson, il y a quelque chose à préciser ici?

M. Nicholson: Comme vous le voyez, monsieur le président, on ajoute un article. C'est au sujet des dispositions concernant la cour martiale. Je pourrais peut-être demander au colonel Fenske pourquoi il fallait ajouter ce passage.

Le président: C'est simplement parce que quand on voit un texte aussi long, on se demande si. . .

Lcol Fenske: Il s'agit là encore d'une modification technique apportée pour uniformiser le texte avec celui du Code criminel. Il y a un ajout au nouvel alinéa proposé 202.26c) qui est destiné à empêcher un procureur militaire de se tourner vers un tribunal pénal civil. Là encore, il s'agit simplement de maintenir les systèmes parallèles de justice. C'est une simple mesure technique.

Le président: Blaine Thacker propose l'amendement G-35 à l'article 18.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 18 tel que modifié est adopté

Les articles 19 et 20 sont adoptés

Article 21

Le président: L'amendement G-36 est proposé par Carole Jacques.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 21 tel que modifié est adopté

Article 22

[*Texte*]

Mr. Thacker: I move amendment G-37.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 22 as amended agreed to

On clause 23

Mrs. Jacques: I move amendment G-38.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 23 as amended agreed to

Clause 24 agreed to

On clause 25

Mr. Thacker: I move amendment G-39.

The Chairman: I believe this is also technical.

Mr. Rideout: It's French paralleling the English.

LCol Fenske: Indeed, it's both there. There was an inconsistency with the terminology for imposition of sentence. Nothing more.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 25 as amended agreed to

Clauses 26 to 29 inclusive agreed to

On clause 30

The Chairman: In clause 30, we have an amendment, G-40.

We have a bit of a problem here. It seems to me that the intent is to amend a section of the parent act, namely, the National Defence Act, which is not in the bill as read a second time by the House. I regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable to the chair. I refer the hon. members to citation 698(8)(b) of *Beauchesne's Parliamentary Rules & Forms*—6th Edition, page 207. It says:

(8)(b) An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the bill before the committee.

Therefore—

Mr. Rideout: I think we should congratulate the chairman on his vigilance to pick that up.

The Chairman: I picked this up just reading *Beauchesne's* the other evening. It is something that doesn't come up often.

Clause 30 agreed to

On clause 31

The Chairman: On clause 31 we have an amendment, G-41.

I would like to say that in reading on the same page from *Beauchesne's* the other evening, I I noticed that this amendment strikes out lines 8 to 18 on page 82. Here the intent is to delete the clause. I wish to point out that, in a committee, the proper course is to vote for or against a clause standing part of the bill. Citation 698(6), *Beauchesne's Parliamentary Rules & Forms*—6th Edition, page 207, says:

[*Traduction*]

M. Thacker: Je propose l'amendement G-37.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 22 tel que modifié est adopté

Article 23

Mme Jacques: Je propose l'amendement G-38.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 23 tel que modifié est adopté

L'article 24 est adopté

Article 25

M. Thacker: Je propose l'amendement G-39.

Le président: Je pense que c'est aussi un amendement technique.

M. Rideout: C'est pour aligner le français sur l'anglais.

Lcol Fenske: En fait, c'est les deux. Les deux textes ne disaient pas la même chose à propos d'infliger une sentence. C'est tout.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 25 tel que modifié est adopté

Les articles 26 à 29 inclusivement sont adoptés

Article 30

Le président: À l'article 30, nous avons l'amendement G-40.

Nous avons un petit problème ici. J'ai l'impression que cet amendement vise à modifier un article de la loi mère, c'est-à-dire la Loi sur la défense nationale, qui ne figure pas dans le projet de loi tel qu'il a été examiné en deuxième lecture par la Chambre. J'ai le regret de déclarer que du point de vue de la procédure, cet amendement est irrecevable. Je renvoie les députés au commentaire 698(8)b) du *Précis de procédure parlementaire de Beauchesne*, 6e édition, page 207 dans l'édition anglaise. Voici ce qu'on y trouve:

(8)b) Un amendement ne peut pas modifier des articles de la loi originale sauf si ceux-ci sont spécifiquement modifiés dans un article du projet de loi étudié par le comité.

Par conséquent. . .

M. Rideout: Je crois que nous devrions féliciter le président de la vigilance dont il a fait preuve.

Le président: Je m'en suis aperçu en lisant le *Beauchesne* l'autre soir. Ce n'est pas souvent que cela arrive.

L'article 30 est adopté

Article 31

Le président: Nous avons l'amendement G-41 concernant l'article 31.

Je dois dire qu'en lisant la même page du *Beauchesne* l'autre soir, j'ai remarqué que cet amendement visait à supprimer les lignes 8 à 18 de la page 82. Il vise en fait à supprimer l'article. Je tiens à préciser qu'en comité, la procédure normale est de voter pour ou contre un article faisant partie du projet de loi. Voici ce que dit le commentaire 698(6) du *Précis de procédure parlementaire de Beauchesne*, 6e édition, page 207 de l'anglais:

[*Text*]

(6) An amendment to delete a clause is not in order, as the proper course is to vote against the clause standing part of the bill.

Mr. Fretz: Mr. Chairman, which page was that on in *Beauchesne's*?

The Chairman: It was page 207.

Mr. Fretz: I wanted to make a note of that.

Mr. Rideout: I would move that we not pass this clause; strike down this heinous clause in this bill.

Mr. Thacker: I am opposed to the clause.

• 0850

The Chairman: Shall the clause carry? The clause has to remain as it is.

An hon. member: No, no, it is deleted.

The Chairman: No, the clause is deleted, but. . .

Mr. Nicholson: It would disappear if it was defeated by the committee. I think that's in *Beauchesne's*, too, Mr. Chairman, on the next page.

[*See Minutes of Proceedings*]

Clauses 32 and 33 agreed to

On clause 34

The Chairman: Mr. Fretz is moving amendment G-42 to clause 34.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 34 as amended agreed to

Clauses 35 and 36 agreed to

On clause 37—*Transitional*

Mr. Thacker: I move amendment G-43 to clause 37.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 37 as amended agreed to

On clause 38—*Coming into force*

Mr. Rideout: I would like to move an amendment. Maybe I should read it into the record because I have been getting changes as we speak. I move that Bill C-30 be amended by adding immediately after line 47 on page 90 the following:

(1) A comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken within five years after the coming into force of any provision thereof by such committee of the House of Commons as may be designated or established for that purpose.

(2) The committee shall submit a report of the review to the House of Commons within one year after commencing it or within such further time as the House of Commons may authorize.

The Chairman: Is there any discussion on this amendment?

Mr. Rideout: Mr. Chairman, there seems to be some confusion and concern amongst the different groups that appeared before us. It struck me that it might be in order for us to have this review so we can then have these groups back to see whether things are working right and to fine-tune any necessary changes.

[*Translation*]

(6) Un amendement visant à supprimer un article n'est pas recevable, car la procédure correcte consiste à voter contre cet article dans le cadre du projet de loi.

M. Fretz: Monsieur le président, de quelle page du *Beauchesne* s'agit-il?

Le président: C'était la page 207.

M. Fretz: Il faut que je note cela.

M. Rideout: Je propose que nous n'adoptions pas cet article; qu'on supprime ce sinistre article du projet de loi.

M. Thacker: Je suis opposé à cet article.

Le président: L'article est-il adopté? Il doit demeurer tel quel.

Une voix: Non, il est supprimé.

Le président: Non, l'article est supprimé, mais. . .

M. Nicholson: C'est comme s'il avait été rejeté par le comité. Je pense que vous trouverez cela à la page suivante du *Beauchesne*, monsieur le président.

[*Voir Procès-verbaux*]

Les articles 32 et 33 sont adoptés

Article 34

Le président: M. Fretz propose l'amendement G-42 à l'article 34.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 34 tel que modifié est adopté

Les articles 35 à 36 sont adoptés

Article 37—*Disposition transitoire*

M. Thacker: Je propose l'amendement G-43 à l'article 37.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 37 tel que modifié est adopté

Article 38—*Entrée en vigueur*

M. Rideout: Je voudrais proposer un amendement. Je devrait peut-être le lire car je viens d'y apporter des changements. Je propose que le projet de loi C-30 soit modifié par insertion, après la ligne 2, page 91, de ce qui suit :

(1) Dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur d'une disposition de la présente loi, le comité de la Chambre des communes que celle-ci désigne ou constitue à cette fin commence un examen complet de l'application et des dispositions de la présente loi.

(2) Le comité fait rapport de son examen à la Chambre dans l'année qui suit le début de ses travaux ou avant l'expiration du délai plus long que celle-ci peut lui accorder.

Le président: Y a-t-il une discussion sur cet amendement?

M. Rideout: Monsieur le président, il y a apparemment une certaine confusion et une certaine inquiétude au sein des divers groupes qui ont comparu devant nous. Je me suis dis qu'il serait peut-être bon d'avoir cet examen pour nous assurer, quand ces groupes reviendront, que les choses fonctionneront correctement et apporter les rectifications nécessaires.

[*Texte*]

Mr. Thacker: I join Mr. Rideout in that. That's a fine idea and I think the committee should adopt it.

The Chairman: Thank you very much. Is everyone in agreement?

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, just before there is a vote on that, could the interpretation of that section mean that as each of the provisions, some of the capping provisions will come into force... The witness beside me indicates within a year. We don't want to have a situation where we have a five-year review as each provision. Presumably you want one from five years from the date the bill is proclaimed. I am not sure the interpretation would lead to several reviews. Presumably you want a five-year review when the first provision of the bill comes into force.

The Chairman: Are you suggesting the amendment should be changed?

Mr. Nicholson: I was suggesting that perhaps a comprehensive review of the operation and provisions of the act shall commence within five years after the... What would we say, the first provision?

Mr. Bernard Starkman (Senior Counsel, Criminal Law Policy, Department of Justice): After the coming into force of the first provisions thereof.

Mr. Rideout: I can be persuaded. I gather what you are going to do is proclaim this piecemeal rather than all at one time.

Mr. Starkman: The bill comes into force; then about a year later, capping; and then about three years later, hospital orders. You want it to start from the time the original...

Mr. Rideout: All I was trying to do was to make sure all of the provisions were in play, at least for a period of time before we did the review. I didn't want to be in a situation where we did the review and some of the legislation had yet to be proclaimed or was not operational. That's the only reason it's worded that way.

• 0855

Mr. Nicholson: Five years would do it, Mr. Rideout, but you see what I am saying. If it is worded in such a way, I didn't want a requirement on Parliament that as each provision came in there would be several reviews.

The Chairman: Would it make it clear if the amendment said "after the first coming into force of any provision thereof?"

Mr. Starkman: That is very good.

Mr. Nicholson: Yes. I think that would be a little easier.

Mr. Rideout: As long as I have on the record that the intention is to have all of the legislation proclaimed before the expiration of the five years, I don't have a problem.

[*Traduction*]

M. Thacker: Je suis d'accord avec M. Rideout. C'est une excellente idée et je pense que le comité devrait l'adopter.

Le président: Merci beaucoup. Tout le monde est d'accord?

M. Nicholson: Monsieur le président, avant de voter sur cet amendement—l'interprétation de cet article peut signifier que quand les dispositions concernant la durée maximale s'appliqueront... Le témoin qui est à côté de moi me dit que ce serait dans l'espace d'un an. Je ne voudrais pas me retrouver dans une situation où il y aura un réexamen quinquennal pour chaque disposition. J'imagine que vous en voulez un cinq ans après la date de proclamation du projet de loi. Je me demande si l'interprétation ne pourrait pas signifier qu'il y aura plusieurs examens. Je suppose, que ce que vous voulez, c'est un examen au bout de cinq ans quand la première disposition du projet de loi entrera en vigueur.

Le président: Vous proposez de changer cet amendement?

M. Nicholson: Je pensais qu'on pourrait peut-être dire qu'un examen complet du fonctionnement et des dispositions de la loi débutera cinq ans après... Comment dire, la première des dispositions?

M. Bernard Starkman (avocat principal, Politique du droit pénal, ministère de la Justice): Après l'entrée en vigueur des premières dispositions du projet de loi.

M. Rideout: Je peux me laisser convaincre. J'imagine que vous allez proclamer cette mesure en plusieurs étapes plutôt que d'un seul coup.

M. Starkman: Le projet de loi entre en vigueur; ensuite, un an après environ, c'est la durée maximale des décisions; et environ trois ans après, ce sont les ordonnances de détention dans un hôpital. Vous voulez que cela parte de la date initiale...

M. Rideout: Tout ce que je voulais, c'était m'assurer que toutes ces dispositions étaient en vigueur au moins depuis un certain temps au moment où nous ferions l'examen. Je ne voulais pas que nous nous trouvions dans une situation où nous serions amenés à faire l'examen de certaines dispositions alors que le projet de loi n'aurait pas encore été proclamé ou ne serait pas encore opérationnel. C'est la seule raison de cette formulation.

M. Nicholson: Une période de cinq ans suffirait, monsieur Rideout, mais vous voyez où je veux en venir. Si cet article est formulé de cette façon, je ne voudrais pas que le Parlement soit tenu d'ordonner une étude à chaque fois qu'une disposition entre en vigueur.

Le président: Cela serait-il plus simple si l'amendement énonçait: «après l'entrée en vigueur pour la première fois d'une disposition de la présente loi»?

M. Starkman: Cela est excellent.

M. Nicholson: Oui. Je pense que cela faciliterait les choses.

M. Rideout: Pourvu qu'il soit mentionné au procès-verbal que l'intention recherchée est l'entrée en vigueur de toutes les dispositions de la nouvelle loi dans un délai de cinq ans, cela ne me cause aucun problème.

[*Text*]

Mr. Nicholson: Yes.

Mr. Rideout: It was worded this way to make sure that there wasn't a portion of the act not yet in play.

Mr. Nicholson: Presumably with a five-year requirement, plus a report within one year or such other time as the House of Commons authorizes, I think you'd be in the clear by the time the last provision is proclaimed by at least a couple of years, so—

Mr. Rideout: I don't mind that amendment as suggested with the undertaking of the parliamentary secretary.

The Chairman: If we say "after the first coming into force of the provisions", does that translate well into French, without problems with the comprehension in French?

A Voice: It will work.

Mr. Thacker: When we refer to the provisions and operation of this act, when it becomes a part of the Criminal Code, is it going to be a review of the whole Criminal Code, the act of the Criminal Code, or should it just be Part XX.1?

The Chairman: Will you repeat that question?

Mr. Thacker: The clause refers to the provisions and operation of this act, and I am thinking that should be further defined or limited to mean only Part XX.1, because once it's incorporated into the Criminal Code, the words "this Act" refer to the Criminal Code, don't they?

Mr. Bill Bartlett (Committee Researcher): The act is an act to amend the Criminal Code. It is this set of amending provisions. "This Act" is simply this set of amending provisions, an act to amend the Criminal Code rather than—

Mr. Thacker: You're sure that—

Mr. Bartlett: Actually, this provision wouldn't go into the Code itself. It would continue to attach to this act and require that a review take place after five years. I mean this act will be brought into force and some provisions will become part of the Criminal Code, some will become part of the National Defence Act, but this act won't die. It will continue to be a statute with at least this provision continuing in operation, even after all the other provisions have been folded into the parent acts.

Mr. Thacker: Okay.

Mr. Rideout: Maybe you could tell me, Mr. Chairman, exactly what type of wording you want for that?

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, one of the things that I raised was that I didn't want the possibility that the House is commanded to take several reviews depending on when each provision was proclaimed. It seems to me that once we have established the sense of what we mean on this, if anybody is interested five years from now— and no doubt Mr. Rideout, you, and I and Dr. Horner and others will still be here and still at it presumably in the justice area—

The Chairman: What year is that again?

[*Translation*]

M. Nicholson: Oui.

M. Rideout: L'article a été rédigé de cette façon pour veiller à ce que tous les articles de la loi soient entrés en vigueur.

M. Nicholson: On pourrait penser qu'avec une période de cinq ans, combinée à un rapport préparé dans l'année suivante ou dans un délai plus long que la Chambre des communes peut fixer, l'on disposera d'une marge d'au moins quelques années après l'entrée en vigueur de la dernière disposition...

M. Rideout: Je ne m'oppose pas à l'amendement tel que formulé par le secrétaire parlementaire.

Le président: Le passage anglais «after the first coming into force of the provisions» peut-il se traduire facilement dans l'autre langue, sans causer de problème de compréhension?

Une voix: Cela ira.

M. Thacker: Lorsque nous parlons des dispositions et de la mise en application de cette loi, lorsqu'elle fera partie du Code criminel, va-t-on procéder à l'examen de l'ensemble du Code criminel, de la loi modidiant le Code criminel, ou simplement de la partie XX.1?

Le président: Pourriez-vous répéter votre question?

M. Thacker: Cet article parle de dispositions et de l'application de la loi et je me demande s'il serait souhaitable de préciser qu'il s'agit uniquement de la partie XX.1, parce qu'une fois que cette loi fera partie du Code criminel, l'expression «la présente loi» va faire référence au Code criminel, n'est-ce pas exact?

M. Bill Bartlett (attaché de recherche): Cette loi est une loi modifiant le Code criminel. Il s'agit de cette série de dispositions modificatrices. Par «la présente loi», on entend uniquement cette série de dispositions modificatrices, et la loi modifiant le Code criminel et non pas...

M. Thacker: Êtes-vous certain...

M. Bartlett: En fait, cette disposition ne figurera pas dans le Code criminel. Elle demeurera dans cette loi et exigera que l'on procède à un examen après cinq ans. Cette loi va entrer en vigueur et certaines de ses dispositions vont être reprises dans le Code criminel, d'autres dans la Loi sur la défense nationale, mais cette loi ne va pas être abrogée. Elle va conserver sa forme de loi et il y aura au moins cette disposition qui demeurera en vigueur, même si toutes les autres dispositions auront été reprises dans les lois mères.

M. Thacker: D'accord.

M. Rideout: Pourriez-vous me dire, monsieur le président, qu'elle est la formulation exacte que vous désirez?

M. Nicholson: Monsieur le président, j'ai notamment indiqué que je ne voulais pas que la Chambre des communes soit tenue d'effectuer plusieurs examens pour chacune des dispositions entrées en vigueur. Il me semble que si nous nous entendons sur le sens à donner à cet amendement, que si on s'intéresse encore dans cinq ans à tout ceci... bien évidemment, monsieur Rideout, vous et moi et M. Horner et d'autres seront encore actifs dans le domaine de la justice, c'est ce que l'on peut présumer...

Le président: De quelle année parlez-vous?

[*Texte*]

Mr. Nicholson: It seems to me that once we have put the sense of it on the record here, I don't think there is anything particularly wrong with the wording, Mr. Chairman, and rather than go through gymnastics in trying to come up with different wording, I think, as long as we have stated on the record what it was we meant in 1991, that will be good enough for us when we come back to this in a few years.

Mr. Rideout: I'll take the guidance of all of the experts who are here. All I wanted to do was to make sure all of the act was in play for a period of time so that we could review it, and that was why I suggested the wording the way it is, but if there's other better wording—

Mr. Nicholson: As I say, I think you put that on the record here, Mr. Rideout, and, as I say, there was nothing fundamentally wrong with it and I think we've made the point as to what we meant.

The Chairman: Are you saying that the motion as read will stand?

Mr. Nicholson: I think so, Mr. Chairman, rather than—

The Chairman: It's not necessary to read it again?

Mr. Nicholson: I don't think so. It seems to me that as long as we put it on the record what it was we meant at this point in time, that should be good enough.

Mr. Rideout: Fine.

Mr. Nicholson: I did want to raise that.

Mr. Rideout: That was my intent. That's fine.

The Chairman: We're not putting the word "first" in, "after the first coming into force of any provision thereof".

Mr. Nicholson: No. Mr. Chairman, if you would just leave it the way it is drafted now, the way Mr. Rideout read it into the record should be good enough.

• 0900

The Chairman: Thank you.

Mr. Rideout, it would appear that this is one of the only amendments we have had much discussion on, and it just happened to be yours. It certainly has nothing to do with you.

Amendment agreed to

Clause 38 as amended agreed to

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, could we go back to clause 30? I appreciate that it would take the unanimous consent of the committee, but there was one part in your ruling that I wanted to raise with you, if I could.

Mr. Chairman, in turning down the provision as described in proposed new paragraph 244(1)(h) in amendment G-40, you were correct in your reading of *Beauchesne's*, but there were actually two parts to that. One part, as you can see, was "Paragraph 244(1)(h) of the said Act is repealed"...

[*Traduction*]

M. Nicholson: Il me semble qu'après avoir consigné au procès-verbal le sens de cet amendement, je ne pense pas que sa formulation soit particulièrement fautive, monsieur le président, et plutôt que d'essayer de passer par toutes les formalités pour modifier cette formulation, je crois que le libellé actuel nous suffira, lorsque nous y reviendrons dans quelques années, pourvu que ce que nous voulions dire en 1991 soit bien consigné au procès-verbal.

M. Rideout: Je vais suivre les conseils des spécialistes qui sont présents aujourd'hui. Je voulais tout simplement m'assurer que toutes les dispositions de cette loi seraient en vigueur pendant une période suffisante pour que nous puissions l'examiner et c'est pourquoi j'ai proposé cette formulation, mais si l'on veut l'améliorer...

M. Nicholson: Comme je l'ai dit, je pense que cela est consigné au procès-verbal, monsieur Rideout, et cette formulation n'est pas mauvaise et je pense que nous avons bien précisé le sens que nous lui donnons.

Le président: Etes-vous d'accord pour que la motion demeure telle que rédigée?

M. Nicholson: Je le pense, monsieur le président, plutôt que de...

Le président: Il n'est pas nécessaire de la relire?

M. Nicholson: Je ne le pense pas. Pour autant que le procès-verbal indique clairement ce que nous avons voulu dire, cela devrait suffire.

M. Rideout: Très bien.

M. Nicholson: Je voulais soulever cette question.

M. Rideout: C'était mon intention. Parfait.

Le président: Dans la version anglaise, nous n'allons pas ajouter le mot «first» dans la le passage «after the coming into force of any provision thereof».

M. Nicholson: Non. Monsieur le président, je pense que vous pourriez tout simplement conserver la formulation actuelle, la façon dont M. Rideout l'a expliquée et consignée au procès-verbal devrait suffire.

Le président: Merci.

Monsieur Rideout, il semble que ce soit le seul et unique amendement qui ait fait l'objet d'un débat et il se trouve que c'est le vôtre. J'imagine que vous n'y êtes pour rien.

L'amendement est adopté

L'article 38 modifié est adopté

M. Nicholson: Monsieur le président, pourrions-nous revenir à l'article 30? Je sais qu'il faudra obtenir le consentement unanime du comité, mais j'aimerais revenir sur un aspect de votre décision, si vous le permettez.

Monsieur le président, lorsque vous avez rejeté la disposition énoncée dans le nouvel alinéa 244(1)h) proposé dans l'amendement G-40, vous avez bien interprété le *Beauchesne*, mais cette disposition comprenait en fait deux parties. Selon la première partie, comme vous pouvez le constater, «l'alinéa 244(1)h) de la même loi est abrogé»...

[*Text*]

Mr. Chairman, if the committee agrees, would it be possible to repeal that section and then not substitute something else? I have been informed that if we don't repeal that particular section, we will be doubling up. There is another provision covering that. That section is unnecessary and could be confusing. Perhaps I will get Lieutenant Colonel Fenske to explain in a little greater detail.

I am suggesting that this paragraph is unnecessary, and while I agree that adding a new proposed paragraph 244(1)(h) goes beyond the ambit of the bill, I will accept the ruling of the chair. If the committee were to go back and repeal that section, I think that would help clarify the bill. There wouldn't be two sections talking about the same thing and creating confusion in later interpretations of the bill.

Mr. Rideout: I move that we reconsider clause 30.

Mr. Bartlett: That can be done, I think.

Mr. Rideout: If I understand them correctly, what they want to do is delete clause 30 in this bill.

Mr. Bartlett: No, what they are asking to do is to bring in paragraph 244(1)(h), which isn't in the bill, and simply repeal it, not repeal and replace it.

Mr. Rideout: I think what they are saying is that the chairman was correct in his ruling under *Beauchesne's* with respect to age, but because there is a doubling up in some other piece of legislation, they want us not to pass clause 30 of this bill.

Mr. Bartlett: No, this amendment would add something.

Mr. Rideout: They also say they want it in the amendment—

The Chairman: I think we have lost control of this whole thing here.

Mr. Nicholson, you have not explained this very well. I will ask Lieutenant Colonel Fenske to say a few words.

LCol Fenske: Thank you, Mr. Chairman.

I understood Mr. Nicholson completely—

Mr. Nicholson: Thank you very much.

LCol Fenske: —but I would understand it if you might have had trouble.

The Chairman: What books do you read at night?

LCol Fenske: Today you have made two specific rulings from *Beauchesne's*, and this amendment brings both into play. The amendment we are speaking about repealed what was in clause 30 and substituted paragraph 244(1)(h). You have previously ruled that paragraph 244(1)(h) was out of order because there was nothing in the bill on it. We have accepted that, but when you say you will not accept the amendment, what we lost was the first part, which was the repeal of what was in clause 30.

Mr. Starkman: Which is acceptable.

[*Translation*]

Monsieur le président, serait-il possible, avec l'accord du comité, d'abroger cet article sans le remplacer par une autre disposition? On m'a informé que si nous n'abrogions pas cet article, il y aurait chevauchement. Il existe en effet une autre disposition qui porte sur ce sujet. Cet article est donc inutile et pourrait être cause de confusion. Je pourrais peut-être demander au lieutenant-colonel Fenske d'expliquer tout cela plus en détail.

Je crois que cet alinéa est inutile et je reconnais que l'ajout d'un nouvel alinéa 244(1)h) élargirait la portée du projet de loi, mais je suis prêt à accepter la décision du président. Je pense que si le comité était disposé à réexaminer cet article pour l'abroger, cela simplifierait le projet de loi. Il n'y aurait pas deux articles qui parlent du même sujet et qui risqueraient d'entraîner une confusion lorsqu'il s'agira par la suite d'interpréter ces dispositions.

M. Rideout: Je propose que nous étudions à nouveau l'article 30.

M. Bartlett: Je crois que cela peut se faire.

M. Rideout: Si j'ai bien compris, ils veulent supprimer carrément l'article 30 du projet de loi.

M. Bartlett: Non, ils demandent d'introduire l'alinéa 244(1)h), qui ne fait pas partie du projet de loi, et de tout simplement l'abroger, non pas l'abroger puis le remplacer.

M. Rideout: Je pense qu'ils disent que la décision du président sur la question de l'âge est conforme au *Beauchesne*, mais qu'en raison de l'existence d'un chevauchement avec un autre texte de loi, ils ne veulent pas que nous adoptions l'article 30 de ce projet de loi.

M. Bartlett: Non, cet amendement viendrait ajouter quelque chose.

M. Rideout: Ils disent également qu'ils voudraient que cela soit inclu dans l'amendement. . .

Le président: Je pense que nous ne savons plus très bien où nous nous en allons.

Monsieur Nicholson, vous n'avez pas été très clair. Je demanderais au lieutenant-colonel Fenske d'intervenir.

Lcol Fenske: Je vous remercie, monsieur le président.

J'ai parfaitement compris ce que disait M. Nicholson. . .

M. Nicholson: Je vous remercie beaucoup.

Lcol Fenske: . . .mais je peux comprendre que vous ayez éprouvé certaines difficultés à le faire.

Le président: Quels sont vos auteurs préférés?

Lcol Fenske: Vous avez aujourd'hui pris deux décisions fondées sur *Beauchesne* qui s'appliquent toutes deux à cet amendement. L'amendement dont nous parlons a abrogé le contenu de l'article 30 qu'il a remplacé par l'alinéa 244(1)h) Vous avez déjà décidé que l'alinéa 244(1)h) était irrecevable parce que le projet de loi n'abordait pas ce sujet. Nous avons accepté cela mais lorsque vous dites que vous refusez l'amendement, cela nous a fait perdre la première partie de celui-ci qui visait à abroger le contenu de l'article 30.

M. Starkman: Ce qui est parfaitement acceptable.

[*Texte*]

The Chairman: That is perfectly clear. Why couldn't Mr. Nicholson have said that?

Mr. Nicholson: I did. You were too busy reading *Beauchesne's*.

LCol Fenske: Mr. Chairman, what we were asking was for you to do exactly the same as you did with respect to clause 31, because both of those amendments were double-ups that we were trying to cure.

• 0905

Mr. Rideout: I moved a motion to reconsider clause 30, Mr. Chairman, but you were again reading *Beauchesne's* and did not hear me. That gets it back.

The Chairman: We will go back to clause 30 and if we have unanimous consent, we can carry out what these gentlemen want and delete the other part. Agreed?

Some hon. members: Agreed.

On clause 30

Mr. Nicholson: Now that you are again considering clause 30, Mr. Chairman, if the committee sees it appropriate just to reject clause 30, that would do exactly what we want.

Mr. Rideout: We should vote against clause 30.

Clause 30 negatived

Mr. Rideout: I feel a lot better. I have shot down two clauses in the bill. I've fulfilled my role as an opposition member.

Mr. Nicholson: Just a minute, Mr. Chairman, I have new instructions here.

Mr. Starkman: Can we just ask if the result of this will be to repeal proposed new paragraph 244(1)(h) of the act.

Mr. Rideout: No.

Mr. Bartlett: No. You just don't have what is in clause 30.

Mr. Rideout: Clause 30 will no longer exist.

LCol Fenske: Okay. I understood that the clerk and you, sir, the chairman, had ruled G-40 to be out of order and that therefore that amendment was not made; that amendment was rejected.

Mr. Rideout: Yes.

LCol Fenske: I said that our original intent was to effect the repeal of the language that is currently in clause 30. That is why I suggested that what we were looking for also was that clause 30, as it stands in the bill, be rejected.

Mr. Starkman: With nothing replacing it.

The Chairman: That is what we have done.

LCol Fenske: That is what I understood. I just wanted to be clear for my colleagues.

Mr. Rideout: Now I am totally confused.

[*Traduction*]

Le président: Cela est très clair. Pourquoi M. Nicholson n'a-t-il pu l'expliquer de cette façon?

M. Nicholson: C'est ce que j'ai fait. Mais vous étiez en train de lire le *Beauchesne*.

Lcol Fenske: Monsieur le président, nous vous demandions de faire exactement ce que vous avez fait à l'égard de l'article 31, parce que ces deux amendements entraînent des chevauchements que nous essayons d'éviter.

M. Rideout: J'ai proposé une motion visant à réexaminer l'article 30, monsieur le président, mais vous étiez encore en train de lire le *Beauchesne* et je pense que vous n'avez pas entendu.

Le président: Nous allons revenir à l'article 30 et s'il y a unanimité, nous allons faire ce que ces messieurs voudraient que nous fassions et supprimer l'autre partie. D'accord?

Des voix: D'accord.

Article 30

M. Nicholson: Maintenant que nous sommes de nouveau en train d'examiner l'article 30, je pense, monsieur le président, que si le comité croit qu'il serait bon de rejeter l'article 30, cela accomplirait ce que nous voulons.

M. Rideout: Nous devrions voter contre l'article 30.

L'article 30 est rejeté

M. Rideout: Je me sens beaucoup mieux. J'ai réussi à descendre deux articles du projet de loi. J'ai bien rempli mon rôle de député de l'opposition.

M. Nicholson: Un instant, monsieur le président, j'ai ici de nouvelles instructions.

M. Starkman: Pouvons-nous savoir si tout cela a eu pour effet d'abroger le nouvel alinéa proposé 244(1)h)?

M. Rideout: Non.

M. Bartlett: Non. Nous avons seulement laissé tomber ce que contenait l'article 30.

M. Rideout: L'article 30 n'existe plus.

Lcol Fenske: Très bien. J'ai cru comprendre que le greffier et vous, monsieur le président, aviez décidé que l'amendement G-40 était irrecevable et qu'il n'a donc pas été adopté; cet amendement a été rejeté.

M. Rideout: Oui.

Lcol Fenske: J'ai dit que notre intention initiale était d'abroger le contenu de l'article 30. C'est pourquoi j'ai indiqué que nous souhaitions également que l'article 30, tel qu'il est formulé dans le projet de loi, soit rejeté.

M. Starkman: Sans le remplacer par quoi que ce soit.

Le président: C'est ce que nous avons fait.

Lcol Fenske: C'est ce que j'avais compris. Je voulais simplement le préciser pour mes collègues.

M. Rideout: Je ne sais plus où j'en suis maintenant.

[*Text*]

Mr. Nicholson: I think I'm with you now, Mr. Rideout.

Mr. Rideout: When this bill is reprinted, there will be no clause 30. Is that what is going to happen?

Mr. Fretz: That is what they want to happen, but they were not sure that is what you meant.

Mr. Nicholson: I suppose I could almost caucus with those who are advising us here, but I will put it on the record, Mr. Chairman. I think what the Colonel wants is proposed new paragraph 244(1)(h) of the said act repealed. Do you want that repealed?

LCol Fenske: No.

Mr. Nicholson: Maybe we do have it, then.

LCol Fenske: I think you do. Mr. Starkman raised a question to that.

Mr. Rideout: Let's have a break, Mr. Chairman. We are under a lot of pressure here and we have been passing things and...

The Chairman: I am going to call a break for 10 minutes, and we are not going to have many more delays like this, I want to warn you.

• 0907

[*Translation*]

M. Nicholson: Moi non plus, monsieur Rideout.

M. Rideout: Lorsque nous allons réimprimer ce projet de loi, il n'y aura pas d'article 30. Est-ce bien ce qui va arriver?

M. Fretz: C'est ce qu'ils voudraient, mais ils n'étaient pas sûrs que c'était ce que vous vouliez faire.

M. Nicholson: Je pourrais sans doute me réunir avec les personnes qui nous conseillent ici, mais je voudrais que tout cela soit inscrit au procès-verbal, monsieur le président. Je pense que le colonel veut que le nouvel alinéa proposé 244(1)h) de la loi en question soit abrogé. Voulez-vous qu'on l'abroge?

Lcol Fenske: Non.

M. Nicholson: Il est peut-être maintenu alors.

Lcol Fenske: Je pense que oui. M. Starkman a soulevé une question à ce sujet.

M. Rideout: Prenons une pause, monsieur le président. Nous avons beaucoup travaillé et il y a des choses...

Le président: Nous allons prendre une pause de 10 minutes et je dois vous avertir que nous n'allons pas accepter d'autres retards de ce genre.

• 0916

The Chairman: Order, please. In resuming this meeting, I understand that what was done was procedurally and properly correct and the words were right. Everything is in order.

Mr. Nicholson: Everything is in order because, Mr. Chairman, you quite correctly ruled the clause out of order. We appreciate the fact as well that the committee, I believe, has voted down clasue 30. It is exactly what we wanted.

The Chairman: We will now move to the schedule.

Clauses 1 to 12 inclusive agreed to

On clause 13

Mr. Fretz: I move amendment G-44.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 13 as amended agreed to

Clauses 14 to 43 agreed to

Schedule as amended agreed to

The Chairman: Shall the title pass?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the Bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill be reprinted?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: The bill will be reprinted and I suspect the bill will be reported to the House on November 19.

Le président: Nous reprenons nos travaux. Je dois vous indiquer dès le départ que tout ce qui a été fait était parfaitement régulier tout comme la formulation choisie. Tout est en ordre.

M. Nicholson: Tout est en ordre, monsieur le président, parce que vous avez décidé à juste titre de ne pas accepter cet article. Nous sommes également contents que le comité ait rejeté l'article 30. C'est exactement ce que nous voulions.

Le président: Nous allons maintenant passer à l'annexe.

Les articles 1 à 12 inclus sont adoptés

Article 13

M. Fretz: Je propose l'amendement G-44.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 13 modifié est adopté

Les articles 14 à 43 sont adoptés

L'annexe telle que modifiée est adoptée

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je faire rapport à la Chambre sur ce projet de loi?

Des voix: Adopté.

Le président: Le projet de loi doit-il être réimprimé?

Des voix: Adopté.

Le président: Le projet de loi sera réimprimé et je pense qu'il sera présenté à la Chambre des communes le 19 novembre.

[*Texte*]

Mr. Rideout: My understanding is that it's marvelous, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much for the co-operation of everyone here.

I declare this meeting adjourned.

[*Traduction*]

M. Rideout: Je trouve que c'est magnifique, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie tous pour votre collaboration.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Wednesday, October 30, 1991

From the Department of Justice:

Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy;

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

Wednesday, November 6, 1991

From the Department of Justice:

Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy;

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

Thursday, November 7, 1991

From the Department of Justice:

Bernard Starkman, Senior Counsel, Criminal Law Policy;

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy.

From the Department of National Defense:

Lieutenant Colonel A.F. Fenske, Director of Law and Legislation.

TÉMOINS

Le mercredi 30 octobre 1991

Du ministère de la Justice:

Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal;

Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal.

Le mercredi 6 novembre 1991

Du ministère de la Justice:

Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal;

Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal.

Le jeudi 7 novembre 1991

Du ministère de la Justice:

Bernard Starkman, avocat principal, Politique—Droit pénal;

Yvan Roy, avocat général, Politique—Droit pénal.

Du ministère de la Défence nationale:

Lieutenant Colonel A.F. Fenske, Directeur du Droit et de la législation.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

1
C 33
76

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Tuesday, November 19, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le mardi 19 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaismes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24316

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Monday, October 28, 1991:

By unanimous consent, it was ordered,—That the Order made Friday, October 25, 1991, to refer Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect, to Legislative Committee G, be rescinded and that the said Bill be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi 28 octobre 1991:

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que l'ordre portant renvoi du projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaismes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement au Comité législatif G, adopté le vendredi 25 octobre 1991, soit révoqué et que ce projet de loi soit renvoyé au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, November 20, 1991

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

FOURTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Monday, October 28, 1991, your Committee has considered Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issue No. 13, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 20 novembre 1991

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 28 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement, et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (*fascicule n° 13, incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1991
(19)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:20 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Robert Nicholson, Blaine Thacker and George Rideout.

Acting Members present: Girve Fretz for Carole Jacques and Ricardo Lopez for Jacques Tétreault.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Mollie Dunsmuir, Research Officer. *From the Public Bills Office:* Charles Bellemare, Legislative Committee Clerk.

Witnesses: From the Department of Justice: Craig Lovgren and Louise Sénéchal, Legislative Counsels, Legislation Section.

The Order of Reference dated Monday, October 28, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That the Order made Friday, October 25, 1991, to refer Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect, to Legislative Committee G, be rescinded and that the said Bill be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

Clause 1 was allowed to stand.

The Chairman called clause 2.

Craig Lovgren made an opening statement and with Louise Sénéchal, answered questions.

By unanimous consent, clause 2 to clause 162 inclusive severally carried.

By unanimous consent, schedule 1 to schedule IX inclusive severally carried.

Clause 1 carried.

The title carried.

The Bill carried.

ORDERED,—That the Chairman report the Bill to the House of Commons and that the report be the Fourth Report of the Committee.

At 10:51 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1991
(19)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 20, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Robert Nicholson, Blaine Thacker, George Rideout.

Membres suppléants présents: Girve Fretz remplace Carole Jacques; Ricardo Lopez remplace Jacques Tétreault.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Mollie Dunsmuir, attachée de recherche. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Charles Bellemare, greffier de comité législatif.

Témoins: Du ministère de la Justice: Craig Lovgren et Louise Sénéchal, conseillers législatifs, Section de la législation.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi en date du lundi 28 octobre 1991, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que l'ordre portant renvoi du projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement, au Comité législatif G, adopté le vendredi 25 octobre 1991, soit révoqué, et que ce projet de loi soit renvoyé au Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

L'article 1 est reporté.

Le président appelle l'article 2.

Craig Lovgren fait un exposé puis, de même que Louis Sénéchal, répond aux questions.

Du consentement unanime, les articles 2 à 162 inclus, sont adoptés séparément.

Du consentement unanime, les annexes I à IX inclus, sont adoptés séparément.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi est adopté.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président fasse rapport (le 4e) à la Chambre du projet de loi.

À 10 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, November 19, 1991

• 1023

The Chairman: I'd like to call the meeting to order. We don't have a quorum, but we can proceed with the taking of evidence. We will have a quorum very shortly, I am assured.

The order of the day is Bill C-35, Miscellaneous Statute Law Amendment Act, 1991.

On clause 2

The Chairman: The witnesses with us today are Craig Lovgren, Legal Counsel, Executive Services, Department of Justice; and Louise Sénéchal, from the Department of Justice. Welcome. Do you have anything you wish to say at the opening of the meeting?

Mr. Craig Lovgren (Legal Counsel, Executive Services, Department of Justice): Yes, sir. The bill you have before you is based on the 1990 proposals for the Miscellaneous Statute Law Amendment Act. These proposals were tabled in both Houses of Parliament about a year and a half ago on Februray 15, 1990. They were referred to this committee by the House that day.

This committee looked at the proposals and reported on them in its second report for the last session of Parliament on June 13 of last year. The committee considered the proposals on the same basis as all previous sets of proposals had been considered, namely on the basis of unanimity. In other words, if a single member objected to a proposal, it was dropped.

• 1025

After this committee had looked at the proposals, the Senate committee on legal and constitutional affairs followed the same procedure. It reported to the Senate on February 28 of this year, so any proposal objected to by any member of either committee is not included in this bill. Furthermore, subject to what I am about to say about Part III which was added to the bill, everything that is in this bill was included in the proposals, so that every clause in this bill has already been examined and approved unanimously by two parliamentary committees.

Part III of the bill was not in the proposals. Part III, which begins on page 53, relates to bills that have been introduced in Parliament but which have not yet received royal assent. Part III introduces no new proposals as such. All of the changes in Part III are consequential on proposals that are already included in the rest of the set of proposals, but where there is some kind of problem that would be caused if the proposal were to go through in its original form and another bill presently before Parliament were also to go through. Normally if a bill has been passed we take that into account when we draft legislation, so that some of the proposals that were approved by this committee have in fact

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 19 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Même si nous n'avons pas le quorum, nous pouvons entreprendre l'audition du témoignage. On m'assure que nous aurons le quorum sous peu.

À l'ordre du jour figure l'examen du projet de loi C-35, Loi corrective de 1991.

Article 2

Le président: Nous recevons aujourd'hui M. Craig Lovgren, conseiller juridique au Secrétariat des services centraux du ministère de la Justice, ainsi que M^me^ Louise Sénéchal, elle aussi du ministère de la Justice. Je vous souhaite la bienvenue. Voulez-vous faire une déclaration?

M. Craig Lovgren (conseiller juridique, Secrétariat des services centraux, ministère de la Justice): Oui, monsieur le président. Le projet de loi dont vous êtes saisis découle des proposition de 1990 visant la préparation d'une loi corrective. Ces propositions ont été déposées dans les deux Chambres du Parlement il y a environ un an et demi, soit le 15 février 1990. Elles avaient été déférées à votre comité par la Chambre à ce moment-là.

Le comité a examiné les propositions et y a consacré son deuxième rapport au terme de la dernière session de la législature le 13 juin de l'an dernier. Pour l'étude des propositions, le comité a procédé de la même façon que pour les propositions antérieures, c'est-à-dire selon la règle de l'unanimité. Autrement dit, dès qu'un membre s'opposait à une proposition, celle-ci était retirée.

Après l'examen des propositions par le comité, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a procédé de la même façon. Il a déposé son rapport au Sénat le 28 février courant, et toute proposition rejetée par un des membres de l'un ou l'autre comité a été exclue du projet de loi. En outre, à l'exception de ce que je vais préciser à propos de la partie III—qui a été ajoutée au projet de loi—tout le dispositif du projet de loi figurait dans les propositions, de telle sorte que chaque article a déjà été examiné et approuvé à l'unanimité par les deux comités parlementaires.

La partie III du projet de loi ne figurait pas dans les propositions. Celle-ci, qui commence à la page 53, porte sur les projets de loi déposés au Parlement mais qui n'ont toujours pas reçu la sanction royale. La partie III n'inclut aucune nouvelle proposition proprement dite. Tous les changements figurant dans la partie III découlent de propositions qui figurent déjà dans le reste du document, propositions, mais couvrent les cas où un problème pourrait surgir si la proposition était adoptée sous sa forme originale et qu'un autre projet de loi déjà à l'étude au Parlement était aussi adopté. Normalement, si un projet de loi a été adopté, nous en tenons compte lorsque nous préparons un projet de

[*Texte*]

been dropped because they became unnecessary as a result of other legislation.

We have a problem when bills are still pending before Parliament because we can't make any assumptions about whether any bill, regardless of who is sponsoring it or what stage it's at, will get royal assent and, if so, when.

We also can't make any assumptions about what order legislation will come into force. In some cases if two pieces of legislation come into force in one order, all will be well. If they happen to come into force in the opposite order, we may have, as a result, the undoing of an amendment that we thought we had made.

These rather technical clauses that have been added to the bill are all of that nature, are all to preserve the effect of proposals that have already been approved in the event that other legislation is passed, so that other legislation doesn't have the effect of undoing what's in these proposals or, contrary-wise, that what we do in these proposals doesn't have the effect of undoing what's being done in some other piece of legislation, assuming that other piece of legislation goes through.

Mr. Rideout (Moncton): Mr. Chairman, can you actually pass a thing like that on the basis of "if"?

Mr. Lovgren: Yes, sir. There was a decision by the Speaker of the House of Commons in 1988. We had by then been including these clauses for about 10 years in bills. The Speaker ruled in 1988 that the inclusion of those clauses was perfectly proper.

The Chairman: Mr. Nicholson, do you have anything you wish to say at this time? I'm not sure I'm perfectly clear in my own mind on why you have Part III there at all when you can include it later, can't you?

Mr. Lovgren: There are two problems we run into. One is the question of when we include it later. If bill A goes ahead and gets royal assent, it's all very easy then to say we can amend bill B in consequence. But we often don't kmow in what order things are going to happen. Both bills may be before different committees simultaneously, both bills may go through the process simultaneously and wind up getting royal assent simultaneously. Throughout the process we don't know that the other bill is, in fact, going to go through. We just have to take account in some fashion of what is supposed to take place if both of them do go through.

The other problem we run into is that when we attempt to add these clauses to bills that are already before Parliament—again on the assumption that the other bill hasn't gone through yet and we're still dealing with one of these "if" type clauses—clerks often give the view to their committee chairs that the clauses are out of order, that taken as amendments they can't be added to a bill. Therefore, given that, we don't have much choice but to put them in the bill

[*Traduction*]

loi, de sorte que certaines des propositions qui avaient été approuvées par le comité ont en fait été exclues puisqu'elles devenaient inutiles en raison d'une autre loi.

Nous avons des difficultés lorsque des projets de loi sont en instance devant le Parlement puisque nous ne pouvons pas faire d'hypothèses sur la question de savoir si le projet de loi, peu importe qui en est le parrain ou à quelle étape il se trouve, obtiendra la sanction royale et, le cas échéant, à quel moment.

Nous ne pouvons pas faire d'hypothèse non plus sur l'ordre dans lequel les lois entreront en vigueur. Dans certains cas, si deux lois entrent en vigueur dans un ordre donné, tout ira bien. Si par contre elles entrent en vigueur dans l'ordre inverse, nous pouvons nous retrouver devant l'annulation d'un amendement que nous croyions avoir passé.

Ces articles de nature procédurière sont tous de ce type et ont tous pour but de maintenir l'effet de propositions déjà approuvées dans l'éventualité où une autre loi serait adoptée, de telle sorte que l'autre loi n'aurait pas pour effet d'annuler ce qui se trouve dans les propositions ou, au contraire, que ce que nous faisons dans les propositions n'a pas pour effet d'annuler ce qui est accompli dans une autre loi, dans l'hypothèse où l'autre loi serait adoptée.

M. Rideout (Moncton): Monsieur le président, peut-on vraiment adopter une loi comme celle-ci reposent sur des éventualités?

M. Lovgren: Oui. Une décision a été rendue par le Président de la Chambre des communes en 1988. À ce moment-là, il y avait dix ans que nous introduisions ces articles dans les projets de loi. Le Président a statué en 1988 que l'inclusion de ces articles était tout à fait orthodoxe.

Le président: Monsieur Nicholson, voulez-vous intervenir? Je ne suis pas certain de bien comprendre pourquoi la partie III figure dans ce projet de loi puisque vous pouvez inclure ces articles plus tard, n'est-ce pas?

M. Lovgren: Nous rencontrons deux difficultés. La première, c'est de savoir à quel moment, plus tard, nous devons inclure l'article. Si le projet de loi A est adopté et obtient la sanction royale, il est alors très facile d'amender le projet de loi B en conséquence. Sauf que, très souvent, nous ignorons dans quel ordre les choses se feront. Les deux projets de loi pourraient se retrouver à l'étude dans deux comités différents en même temps, achever le cycle en même temps et obtenir la sanction royale en même temps. Tout au long du processus, nous ignorons si l'autre projet de loi va effectivement finir par être adopté. Il nous faut d'une manière quelconque prendre en considération ce qui est censé se produire si les deux sont adoptés.

L'autre difficulté que nous rencontrons, c'est que lorsque nous essayons d'ajouter ces articles à des projets de loi dont le Parlement est déjà saisi—toujours dans l'hypothèse que l'autre projet de loi n'a pas encore été adopté, s'agissant ici encore d'articles de nature hypothétique—les greffiers indiquent souvent à leur président qu'à leur avis ces articles sont irrecevables et que ces amendements ne peuvent pas être apportés au projet de loi. Cela étant, nous n'avons

[*Text*]

when it's introduced so that they're already there, rather than hoping what might happen later on during the process.

• 1030

Mr. Rideout: That cleared it up.

The Chairman: You talked about the consultation that went on with the committee and with the Senate. Was anyone outside of government consulted?

Mr. Lovgren: Are you talking about the proposals generally or about these clauses specifically?

The Chairman: I am talking about the proposals generally.

Mr. Lovgren: What happened was that when the proposals were tabled they were sent, as most justice legislation is, to a large number of organizations, including groups such as the Canadian Bar Association and so on.

The Chairman: So there was consultation.

Mr. Lovgren: Yes, in the sense that the proposals were viewed by a number of groups once they were tabled.

The Chairman: And were there no objections?

Mr. Lovgren: No.

Mr. Rideout: Mr. Chairman, in Part III there are things dealing with the legislation concerning banks and trust companies and so on. We are just finishing that whole process. We do have some time so perhaps you could explain Part III as it relates to things dealing with banking and trust companies. Perhaps explaining all of Part III might be the easiest way to do that.

By that time perhaps the government will have somebody here.

The Chairman: Perhaps the opposition will too.

Mr. Rideout: Mr. Nunziata always finds this bill particularly exciting.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): That's how he made his mark.

Mr. Rideout: This is the one—right here.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Lovgren: The first clause in Part III is clause 157, which relates to the overlap with the proposed territorial Federal Real Property Act. I think that bill is in committee right now. It may be at report stage. The problem is that the bill defines "department" in a fashion that's perfectly appropriate under the current law, but it won't be appropriate... The definition refers to the Financial Administration Act, in organizations that are "departments" for the purposes of that act. That definition is perfectly appropriate as the law stands now, but one of the clauses in this set of proposals reworks the definition in the Financial Administration Act to set out in a schedule the organizations that are departments for the purposes of the act.

[*Translation*]

d'autre choix que de les inclure en un projet de loi lorsqu'il est déposé de manière à ce qu'ils s'y trouvent déjà, au lieu d'essayer de deviner ce qui pourrait se produire plus tard dans le processus.

M. Rideout: Voilà qui éclaircit tout.

Le président: Vous avez parlé de la consultation au comité et au Sénat, mais y a-t-il eu des consultations à l'extérieur du gouvernement?

M. Lovgren: Parlez-vous des propositions en général ou de ces articles en particulier?

Le président: Je parle des propositions en général.

M. Lovgren: Voici. Au moment de leur introduction, les propositions, comme la plupart des projets de loi du ministère de la Justice, ont été transmises à un grand nombre d'organisations, y compris l'Association du Barreau canadien.

Le président: Il y a donc eu des consultations.

M. Lovgren: Oui, en ce sens que les propositions ont été examinées par un certain nombre de groupes après leur dépôt.

Le président: Et il n'y a pas eu d'objections?

M. Lovgren: Non.

M. Rideout: Monsieur le président, il y a dans la partie III des articles relatifs aux lois sur les banques et les sociétés de fiducie, entre autres. Nous venons d'en terminer l'examen. Comme nous avons un peu de temps, peut-être pourriez-vous nous expliquer les éléments de la partie III qui portent sur les banques et les sociétés de fiducie. Ce serait peut-être la meilleure façon d'expliquer l'ensemble de la partie III.

D'ici là, peut-être y aura-t-il ici des ministériels.

Le président: Peut-être y aura-t-il aussi des membres de l'opposition.

M. Rideout: M. Nunziata trouve toujours ce projet de loi passionnant.

M. Nicholson (Niagara Falls): C'est ainsi qu'il a fait sa marque.

M. Rideout: La voici justement—ici.

Des voix: Bravo!

M. Lovgren: Le premier article de la partie III, l'article 157, porte sur le chevauchement avec l'éventuelle Loi sur les immeubles fédéraux. Le projet de loi est en comité à l'heure actuelle, je crois. On est peut-être rendu à l'étape du rapport. La difficulté, c'est que le projet de loi définit le mot «ministère» d'une façon tout à fait admissible en vertu de la loi actuelle mais qui ne s'appliquera pas... La définition renvoie à la Loi sur la gestion des finances publiques lorsqu'il est question d'organismes qui sont des ministères au sens de cette loi. Cette définition convient tout à fait tant que la loi actuelle reste telle quelle, mais l'un des articles de cet ensemble de propositions reformule la définition dans la Loi sur la gestion des finances publiques de manière à énumérer dans une annexe les organismes qui sont des «ministères» pour l'application de la loi.

[*Texte*]

So the reference as it is currently worded in Bill C-3 won't be quite right. That's a good illustration of the kind of problem that we have. Since that bill is before a committee right now, they obviously can't amend Bill C-3 on the assumption that this is law. On the other hand, if we just do nothing, the result will be that by the time Bill C-3 goes through, this too will be through and they'll have a reference that won't work any more. So this just takes into account the possibility of both pieces of legislation going through.

Mr. Rideout: In clause 158 you are again talking about the trust and loans, an act respecting banks. We just went through a whole bunch of amendments on that legislation. Why couldn't all of this have been done in that process rather than in here?

Mr. Lovgren: There are a couple of problems here. One is that this Bill C-35 will repeal the Quebec Savings Banks Act on the basis that there are no longer any banks to which it applies. The one remaining bank that was governed by it, the Montreal City and District Savings Bank, which is now the Laurentian Bank, became a bank under the Bank Act.

So one of the proposals in Bill C-35 is to get rid of the Quebec Savings Banks Act. There are still a number of references to it in other federal statutes. We got rid of them in Bill C-35 but the problem is that the financial institutions legislation was introduced before we were certain... We still aren't certain, but it was drafted on the assumption that there was still a Quebec Savings Banks Act.

In many cases it refers to a bank to which the Bank Act applies, even though all banks are banks to which the Bank Act applies. So the purpose of most of these amendments is to get rid of these unnecessary references either to the Quebec Savings Banks Act—those still in existing legislation—or to references to a bank "to which the Bank Act applies" and to replace it simply with a reference to "a bank".

• 1035

Then again, in the process of doing that, in some of the provisions in Bill C-35 we referred to the Trust Companies Act and the Loan Companies Act.

If you see, for example, on page 54, the amendment at lines 28 and 29 and again at lines 39 and 40, in the original version of the proposals we talk about the Trust Companies Act and the Loan Companies Act. That won't be correct if Bill C-4 goes through, because there'll be just a single act.

Those amendments to which I just referred take that into account in substitute references to the single new act, the Trust and Loan Companies Act. Again, that can't be done in the regular way until we're certain that Bill C-4 has actually received royal assent.

The Chairman: So this Miscellaneous Statute Law Amendment Act is an ongoing process.

[*Traduction*]

C'est pouquoi le renvoi tel qu'il est formulé dans le projet de loi C-3 ne conviendra pas. C'est un bon exemple des problèmes que nous rencontrons. Comme ce projet de loi est actuellement à l'étude en comité, on ne peut amender le projet de loi C-3 en faisant comme s'il s'agissait d'une loi. En revanche, si nous ne faisons rien, au moment où le projet de loi C-3 sera adopté, cette disposition-ci sera elle aussi adoptée et l'on se retrouvera avec un renvoi fautif. Cet article ne sert donc qu'à tenir compte de l'éventualité où les deux projets de loi seraient adoptés.

M. Rideout: À l'article 158, vous parlez à nouveau des sociétés de fiducie et de prêt et de la Loi sur les banques. Nous venons d'apporter toute une série d'amendements à ce projet de loi. Pourquoi tous ces changements n'auraient-ils pas pu être apportés à cette occasion et non ici?

M. Lovgren: Il y a un certain nombre de difficultés. D'abord, le projet de loi C-35 abrogera la Loi sur les banques d'épargne de Québec en raison du fait qu'il n'y a plus aucune banque à laquelle cette loi s'applique. La dernière qui était régie par elle, la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal, aujourd'hui la Banque Laurentienne, est devenue une banque au sens de la Loi sur les banques.

C'est pourquoi une des propositions du projet de loi C-35 est de supprimer la Loi sur les banques d'épargne de Québec. On trouve un certain nombre de mentions de cette loi dans d'autres lois fédérales. Nous les avons supprimées dans le projet de loi C-35, mais le problème c'est que la législation sur les institutions financières a été introduite avant que nous ne soyons sûrs... Nous ne sommes toujours pas sûrs, mais la proposition a été rédigée dans l'hypothèse qu'il y avait toujours une Loi sur les banques d'épargne de Québec.

Dans bien des cas, elle fait allusion à un banque assujettie à la Loi sur les banques, même si toutes les banques sont des banques assujetties à la Loi sur les banques. L'objet de la plus grande partie de ces modifications est de supprimer les renvois inutiles soit à la Loi sur les banques d'épargne de Québec—ceux qui figurent encore dans les lois—soit les renvois à une banque «assujettie à la Loi sur les banques», pour les remplacer simplement par le mot «une banque».

Ce faisant, nous renvoyons, dans certaines des dispositions du projet de loi C-35, à la Loi sur les sociétés de fiducie et à la Loi sur les sociétés de prêt.

C'est ainsi qu'à la page 54, vous pourrez constater, aux lignes 30 et 31, et plus loin 41 et 42, qu'il était question, dans la version originale, de la Loi sur les sociétés de fiducie et de la Loi sur les sociétés de prêt, ce qui ne serait plus correct si le projet de loi C-4 était adopté, parce qu'il ne s'agira plus que d'une seule loi.

Les amendements dont je viens de parler en tiennent compte en se référant maintenant à nouvelle loi qui amalgame ces deux lois, à savoir la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt. Là encore, il n'est pas possible de suivre le cycle normal tant que nous ne saurons pas que le projet de loi C-4 recevra la sanction royale.

Le président: Cette loi corrective est donc un processus toujours en cours.

[*Text*]

Mr. Lovgren: Yes, sir, it is.

The Chairman: Do you two people work on this process all the time?

Mr. Lovgren: Fortunately, sir, no.

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: Could you describe the process to me? How does this come about? When will the next draft Miscellaneous Statute Law Amendment Act be coming forward?

Mr. Rideout: It will be after the next election.

The Chairman: Oh, really?

Mme Louise Sénéchal (conseillère législative, Direction de la législation, ministère de la Justice): Je vais vous expliquer un peu le processus. Tout d'abord, c'est un programme qu'on aurait voulu annuel, mais c'est impossible. Donc, cela revient tous les trois ou quatre ans. Quand les ministères ou nous-mêmes voyons qu'il y a des problèmes dans une loi, soit des archaïsmes ou des choses comme cela, nous faisons une modification que nous soumettons au ministère. Le ministère de la Justice et le ministère client se rencontrent, on se met d'accord sur une disposition et on la soumet à la Chambre des communes et ensuite au Comité du Sénat. Des premières propositions avaient été étudiées l'an dernier. Cela peut prendre deux ou trois ans.

Il y a continuellement des changements qui se font dans les lois. Il faut continuellement réajuster les choses. Ensuite, une fois qu'on a déposé les propositions, le processus dure deux ans et il faut encore réajuster. Même s'il y a déjà eu des consentements unanimes sur bien des choses, il faut réajuster en fonction des nouvelles lois. C'est ce qui fait qu'on se retrouve avec des problèmes comme ceux qu'on a essayé de régler dans la Partie III.

C'est vraiment un processus continuel, mais évidemment, on ne passe pas notre vie à faire cela. On essaie de le faire le plus rapidement possible, mais à cause de toutes sortes de considérations administratives et politiques, cela prend énormément de temps. Si on pouvait le faire en quelques mois, on n'aurait pas tous ces problèmes-là. Avez-vous des questions plus précises?

The Chairman: Thank you very much. Mr. Nicholson, you have a comment.

Mr. Nicholson: As a lawyer, I certainly enjoy complicated language and sections difficult to understand.

The Chairman: As a veterinarian, I don't.

Mr. Nicholson: But many out there sometimes make the comment that legislation and statutes can be difficult to understand. Is it part of your role to try to simplify the language, or is it just simply to make the language conform with other legislation?

Is there an ongoing process whereby some day people may be able to understand, for instance, the Income Tax Act just by reading it, and where you wouldn't need a translation of what's being said? Or would that go far beyond the scope of what we are talking about today?

[*Translation*]

M. Lovgren: C'est bien cela, monsieur.

Le président: Est-ce que ce processus vous occupe tous deux à plein temps?

M. Lovgren: Heureusement non, monsieur.

Des voix: Oh oh!

Le président: Pourriez-vous m'expliquer comment cela se passe? Comment procédez-vous au juste? Quand la prochaine loi corrective sera-t-elle proposée?

M. Rideout: Après les prochaines élections.

Le président: Vraiment?

Ms Louise Sénéchal (Legal Counsel, Executive Services, Department of Justice): I'll try and explain the process. First of all, we would have liked an annual program, but that's impossible, so the process reoccurs every three or four years. When the departments or we ourselves see that there are problems in a piece of legislation, either archaisms or other problems of that order, we make an amendment which we propose to the department. Representatives of that department and of the Department of Justice meet, agree on a provision and propose it to the House of Commons, then to the Senate Committee. Some preliminary proposals have been examined last year. The process can take two to three years.

The laws are constantly changed and adjustements are always necessary. Once the proposals are made, the process takes two years and then adjustments are again needed. Even if there has been unanimous consent on many questions, it is necessary to readjust take into account new laws. This is why we find ourselves facing problems like those we tried to settle in Part III.

It is indeed a continuous process, but we do not spend all of our time on it. We try to do it as quickly as possible, but it takes very long because of all sorts of administrative and political considerations. If it could be done within a few months, we wouldn't have all those problems. Do you have any other question?

Le président: Merci beaucoup. Vous voulez intervenir, monsieur Nicholson.

M. Nicholson: En tant qu'avocat, j'apprécie certainement ce langage abstrus et ces passages amphigouriques.

Le président: Mais moi qui suis vétérinaire, je ne l'apprécie pas du tout.

M. Nicholson: Nombreux sont ceux qui disent que le langage juridique peut être obscur. Votre rôle consiste-t-il, entre autres, à le simplifier, ou s'agit-il simplement d'assurer sa conformité avec le texte d'autres lois?

S'applique-t-on constamment pour qu'un jour les gens seront capables, par exemple, de comprendre à la simple lecture la Loi de l'impôt sur le revenu, sans qu'une exégèse n'en soit nécessaire, ou ceci dépasse-t-il le cadre de la question dont nous sommes saisis aujourd'hui?

[*Texte*]

Mr. Lovgren: It goes a bit beyond the scope of this particular program, but in terms of the role of the legislation section of the Department of Justice, which is responsible for producing all of the government's legislation, we certainly try. Whether we succeed is another question. But we certainly try to produce legislation that is as simple as possible, having regard to the subject-matter we're dealing with.

Mr. Nicholson: I think that's certainly true of legislation in the last seven years. As I say, there's a whole body of law out there that—

Mr. Rideout: That's necessary, considering the government.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Nicholson: —prior to 1984—

The Chairman: Order, order! This is a non-partisan committee and we'll keep it that way. That applies to you, too, Mr. Nicholson. That remark about seven years was totally uncalled for.

• 1040

Mr. Nicholson: It is the only legislation with which I'm familiar, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, of course. I understand what you're saying.

Mr. Nicholson: I wouldn't presume to speak on legislation introduced prior to that time. That's all I meant. Sorry.

Mr. Lovgren: I think if you look at legislation for any time, say, in the past 10 years compared with that of 50 or 100 years ago, you'll find that it has become considerably simpler and less legalistic sounding, we hope. Whether it's gone far enough and how far one should go and can go is, of course, open for debate in particular cases. Certainly one of the goals of the government's legislative drafters in putting together legislation is that it should be as simple as it can be. It shouldn't be unnecessarily complicated or unnecessarily difficult to understand by non-lawyers.

Mr. Nicholson: When was the last time we visited this subject? I vaguely remember it. When was the last time we had a similar bill?

Mr. Lovgren: It went through the parliamentary committees to examine the proposals in 1987; I believe it was the spring and towards June 1987. The bill itself went through in the fall of 1987 and received royal assent in February 1988. The previous one had been in 1984, just before the election.

Despite our ambitions to turn it into an annual production, it's turning out on a regular basis of two or three years spent in getting one set together through the whole process and onto the statute book.

Mr. Nicholson: This just amends various federal statutes. There must be a parallel process concerning federal regulations and updating them, or is there?

Mr. Lovgren: There is talk of creating one. There hasn't been one up until now. Part of the problem has been deciding who would be responsible for doing it. Parliament can amend all of its own legislation. It may not be the case with

[*Traduction*]

M. Logvren: Cela déborde certainement le cadre de ce programme précis, mais c'est certainement ce que nous nous efforçons de faire, à la direction de la législation du ministère de la Justice, responsable de l'élaboration des lois. Je ne sais toutefois si nous y parviendrons, mais nous essayons certainement de rédiger des lois dans un style aussi épuré que possible, compte tenu de l'objet de ces lois.

M. Nicholson: C'est certainement vrai des lois promulguées ces sept dernières années, mais il y a tout un corps de lois qui. . .

M. Rideout: C'est nécessaire, compte tenu du gouvernement.

Des voix: Oh oh!

M. Nicholson: . . .avant 1984. . .

Le président: À l'ordre! Nous sommes un comité non sectaire et nous entendons bien le rester. Cela s'applique également à vous, monsieur Nicholson: votre remarque sur ces sept dernières années était tout à fait déplacée.

M. Nicholson: Ce sont les seules lois que je connaisse bien, monsieur le président.

Le président: Oui, bien entendu, je comprends ce que vous vouliez dire.

M. Nicholson: Je n'oserais me prononcer sur les lois d'avant cette époque, c'est tout ce que je voulais dire. Excusez-moi.

M. Lovgren: Vous constaterez sans doute, à la lecture des lois des 10 dernières années, que le langage a été considérablement simplifié et est moins obscur qu'il y a 50 ou 100 ans, nous l'espérons tout au moins. A-t-on fait assez de progrès dans ce sens? Jusqu'où devrait-on et pourrait-on aller? On peut naturellement en discuter pour des cas particuliers, mais l'un des objectifs des rédacteurs juridiques du gouvernement est certainement de rédiger des lois aussi intelligibles que possible. Un texte de loi ne devrait être ni nébuleux ni entortillé et réservé uniquement aux juristes.

M. Nicholson: Quand avons-nous déjà traité de cette question? Je m'en souviens vaguement. Était-ce la dernière fois que nous avions un projet de loi semblable?

M. Lovgren: Les comités parlementaires ont examiné des propositions en 1987, au printemps, si je ne me trompe, et vers le mois de juin. Le projet lui-même a été adopté à l'automne de 1987 et a reçu la sanction royale et en février 1988. Le précédent remonte à 1984, juste avant les élections.

Nous aimerions en avoir un tous les ans, mais dans la pratique, nous n'y arrivons que tous les deux ou trois ans, vu le temps qu'il faut pour passer par le processus et en arriver à une loi.

M. Nicholson: Il ne s'agit que d'amendements à diverses lois fédérales. Il doit y avoir un processus parallèle pour mettre à jour les règlements, n'est-ce pas?

M. Lovgren: Il est question d'en mettre un en place, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent. Une partie du problème consiste à décider qui en serait responsable. Le Parlement peut modifier ses propres lois, mais ce n'est peut-

[*Text*]

regulations. Most regulations are, of course, made by the Governor in Council but all are not. Some are made by individual ministers. Some are made by regulatory agencies. Some are made by certain sorts of crown corporations, ports corporations, harbour commissions and so on.

There's a legal problem in terms of who would be responsible for looking after all of federal regulations to make these corrections. We in the Department of Justice have been looking at the question of whether we could put forward some kind of amendment to the Statutory Instruments Act that would allow for amendments to be made to federal regulations on the basis of defined criteria along the lines of the criteria we have for this program. They have the problems with regulations that we have with statutes before this program was established. You're perfectly aware there's a problem there, but the occasion doesn't present itself to do anything about it.

For the moment, there's no equivalent program for regulations, but we're trying to see if something can be done about it.

Mr. Nicholson: Presumably those made by the Governor in Council would be within the jurisdiction of the Minister of Justice, much the same way that all these amendments come within the department.

Mr. Lovgren: Yes, they would be. Even then, occasionally one has problems because there are statutes that provide that the Governor in Council on the recommendation of the Minister X may do something. In some cases, you couldn't collect a whole pile of proposals and put them forward to the Governor in Council on the basis of a recommendation of the Minister of Justice. You would have to go and collect all the various individual recommendations. This mitigates against a single package dealing with a number of problems.

Mr. Nicholson: Would the *Revised Statutes of Canada* also come within your purview? Isn't it a somewhat similar process of consolidating and—

Mr. Lovgren: There are several groups in the Department of Justice. The Legislation Section, as I said, is responsible for producing the government's legislation on a day-to-day basis. The Privy Council Office Section is responsible for examining draft regulations under the Statutory Instruments Act in advising the Clerk of the Privy Council as to their validity and so on.

• 1045

There is another group, the Statute Revision Commission, which is responsible for the consolidation both of the statutes and of the regulations. That was the body that produced in 1985, for example, *Revised Statutes*. That body is also responsible for maintaining various ongoing consolidations—the office consolidations that are put out from time to time, the loose-leaf edition of the federal statutes, the updates to existing acts—and for integrating them into the data base they already have and so on. So there are different groups in the Department of Justice, but we are all there on different floors of the same building.

[*Translation*]

être pas le cas avec les règlements. La plupart de ceux-ci—mais pas la totalité—, sont préparés par le gouverneur en conseil, certains par des ministres, d'autres par des organismes de réglementation, certaines catégories de sociétés d'État, des sociétés et des commissions des ports, etc.

La question de savoir qui serait responsable de la mise à jour de tous les règlements du gouvernement fédéral pose de problèmes. Au ministère de la Justice, nous nous sommes demandé s'il serait possible de proposer une modification à la Loi sur les textes réglementaires, qui permettrait d'apporter des modifications aux règlements fédéraux conformément à certains critères comme ceux que nous avons pour ce programme. Avec les règlements se pose le même problème que nous avions avec les lois, avant la mise sur pied de ce programme. L'existence d'un problème est reconnu, mais on ne sait par quel bout le prendre.

Pour le moment, il n'existe pas de programme équivalent pour les règlements, mais nous essayons de voir si on peut y remédier.

M. Nicholson: Ceux qui sont faits par le gouverneur en conseil relèveraient probablement de la compétence du ministre de la Justice, comme c'est le cas de tous ces amendements.

M. Lovgren: Oui, effectivement, mais même alors des problèmes se posent parfois, parce qu'il y a des lois stipulant que le gouverneur en conseil peut agir sur la recommandation de tel et tel ministre. Dans certains cas, vous ne pourriez réunir tout un train de propositions et en saisir le gouverneur en conseil sur la base d'une recommandation du ministre de la Justice. Il vous faudrait réunir toutes les recommandations individuelles et cette façon de procéder va à l'encontre de celle où l'on peut présenter un ensemble de propositions portant sur une série de problèmes.

M. Nicholson: Les *Lois révisées du Canada* relèvent-elles également de votre compétence? Ne s'agit-il pas également d'un processus de refonte et. . .

M. Lovgren: Il existe plusieurs groupes au sein du ministère de la Justice. Le nôtre, comme je le disais, est chargé de l'élaboration des lois gouvernementales au jour le jour. La Division du Bureau du Conseil privé est responsable de l'examen des projets de règlement dans le cadre de la Loi sur les textes réglementaires; elle conseille le greffier du Conseil privé quant à leur validité, entre autres.

Il existe un autre groupe, la Commission de révision des lois, qui est responsable de la refonte à la fois des lois et des règlements. Ainsi, c'est cet organisme qui en 1985, par exemple, a produit les *Lois révisées*. Cette commission a également pour mission de procéder à diverses refontes en cours, celles qui sont publiées de temps en temps, l'édition sur feuilles volantes des lois fédérales, les mises à jour de lois existantes. Elle est également chargée de les intégrer dans la banque de données dont elle dispose déjà. Divers groupes, au sein du ministère de la Justice, se partagent donc ces responsabilités, mais nous sommes tous installés dans le même édifice, à divers étages.

[*Texte*]

Mr. Nicholson: Would you happen to be aware of when we might expect the next *Revised Statutes of Canada*, or was the last one such an enormous task that it would be difficult to pinpoint?

Mr. Lovgren: It would be extremely difficult to pinpoint. We are still cleaning up the debris from the last one. I don't think anyone is in any immediate rush to undertake another one.

Mr. Rideout: We started to look through Part III. Looking at clause 159 in particular, that looks to be a fairly substantial change, as it goes all the way through. I realize that sometimes you have to make some substantial changes in order to get an unsubstantial change accomplished, but that looks to be fairly heavy stuff.

Mr. Lovgren: In fact, the language in clause 159, the substituted text that will go into the Income Tax Act, is the text out of Bill C-18, verbatim. The only reason this is here at all is to deal with the possibility that Bill C-18, the income tax bill, goes through first and our amendment goes through afterwards. If that happens, our amendment, since it would be the last one, would have the effect of reinstating the old text of those provisions. We had to provide for that in the event that both of them go through. Then the Bill C-18 text is the one that's going to prevail eventually. It's true, it's—

The Chairman: Wordy.

Mr. Lovgren: It's wordy. It's the Income Tax Act, but it is all taken straight out of Bill C-18, and it's just to make sure we don't undo what might be done by Bill C-18 if it goes through.

The Chairman: This comes into effect only should the bill receive royal assent, and in the proper order.

Mr. Rideout: I understand that. I just found that it was rather lengthy by comparison. If you look at, say, from clause 160 to clause 162, there are just minor comments. Then all of sudden you see such a lengthy text. It just piqued my curiosity, Mr. Chairman.

As I understand it, there are no substantial changes to the law in any of these. It has all been reviewed by a Senate committee as well as by this committee prior, and these are all just minor amendments.

Mr. Lovgren: That's correct.

The Chairman: We have a quorum, so I am proceeding with clause by clause. By unanimous consent, shall clause 2 to clause 162 inclusive carry?

Clauses 2 to 162 inclusive agreed to

The Chairman: By unanimous consent, shall Schedule I to Schedule IX carry?

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I have one question about the schedules. I see that at the bottom of page 94, there is an amendment to the French version of the Canadian Bill of Rights. I would be interested to know what change would be made to the Canadian Bill of Rights.

Mr. Rideout: Rob, maybe we can solve all the constitutional problems.

[*Traduction*]

M. Nicholson: Savez-vous quand est prévue la publication des prochaines *Lois révisées du Canada*, ou est-ce difficile de le prévoir, compte tenu du travail considérable qu'a représenté la dernière refonte?

M. Lovgren: C'est très difficile à prévoir. Nous esssuyons toujours les plâtres de la dernière opération, et personne n'a hâte de se mettre à la suivante.

M. Rideout: Nous avons commencé à examiner la Partie III. L'article 159, en particulier, semble constituer un changement considérable, tout au long. Je sais que parfois il faut faire des amendements considérables pour obtenir que soit changée une chose relativement peu importante, mais ici nous avons affaire, je crois, à une question d'importance.

M. Lovgren: Le libellé de l'article 159, c'est-à-dire le texte qui fera partie de la Loi de l'impôt sur le revenu, est extrait textuellement du projet de loi C-18. La seule raison pour laquelle il figure ici est en prévision de la possibilité que le projet de loi C-18, Loi de l'impôt sur le revenu, ne soit adopté d'abord et que notre amendement ne soit adopté que plus tard. Dans ce cas, notre amendement, puisque ce serait le dernier, aurait pour effet de réinstaurer le texte ancien de ces dispositions. Nous avons dû prévoir cela pour le cas où les deux seraient adoptés. En l'occurence, le texte du projet de loi C-18 est celui qui sera finalement valide. Il est exact que...

Le président: C'est un texte verbeux.

M. Lovgren: C'est effectivement verbeux. C'est la Loi de l'impôt sur le revenu, extraite du projet de loi C-18, et c'est simplement pour nous assurer de ne pas défaire ce qu'accomplirait le projet de loi C-18, s'il est adopté.

Le président: Il n'entre en vigueur que si le projet de loi reçoit la sanction royale, et ce dans le bon ordre.

M. Rideout: Je comprends. Il me semblait qu'en comparaison, c'était plutôt long. Ainsi, de l'article 160 à l'article 162, ce ne sont que des commentaires relativement peu importants, puis tout à coup vous vous trouvez devant un texte aussi long. Je m'en demandais simplement la raison, monsieur le président.

Si j'ai bien compris, aucun de ces articles ne contient de modifications de fond à la loi en cause; ce sont des amendements mineurs, examinés par un comité du Sénat ainsi que par ce comité.

M. Lovgren: C'est exact.

Le président: Nous avons maintenant le quorum, et nous allons donc procéder article par article. Par consentement unanime, l'article 2 à l'article 162 inclus sont-ils adoptés?

Articles 2 à 162 inclus adoptés

Le président: Par consentement unanime, l'Annexe I à l'Annexe IX sont-elles adoptées?

M. Nicholson: Monsieur le président, je voudrais poser une question à propos des annexes. Je vois qu'au bas de la page 94, il y a un amendement à la version française de la Déclaration canadienne des droits. Qu'elle est la modification qui serait apportée à cette dernière?

M. Rideout: Nous arriverons peut-être à résoudre tous les problèmes constitutionnels, Rob.

[*Text*]

Mr. Nicholson: Maybe we just did. I don't know.

Mr. Rideout: They might have all disappeared.

• 1052

Mme Sénéchal: J'ai ici l'explication. En fait, cela paraît plus long que ce ne l'est en réalité. On a simplement ajouté les mots «les fins et». C'est une reformulation qui est conforme au paragraphe 4.1(2) de la Loi sur le ministère de la Justice. Dans la Loi sur le ministère de la Justice, on a cette même formulation. On voulait tout simplement suivre le même vocabulaire.

Mr. Nicholson: It's the same with the English translation. Is this the examination of bills by the Minister of Justice to see that they conform with the Canadian Bill of Rights?

Ms Sénéchal: In English there's no change at all. It's only grammatical.

The Chairman: It's to make sure the French version conforms with the English version.

Mme Sénéchal: Oui, exactement. Je suis désolée que cela ait pris un peu de temps. Cela fait au moins un an et demi que je n'ai pas revu ces dispositions.

Mr. Nicholson: I can appreciate that. When you spot a bill like the Canadian Bill of Rights and how important the wording is of something like that, it's at least of interest to flag it.

The Chairman: It's something you can bring up with the constitutional committee, Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: We can change the Canadian Bill of Rights and Miscellaneous Statute Law Amendment Act.

The Chairman: Proceeding by unanimous consent, shall Schedule I to Schedule IX carry?

Some hon. members: Agreed.

Clause 1 agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Do we have unanimous consent that I report the bill to the House of Commons and that the report be the fourth report of the committee?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: I want to thank our witness for being with us and assisting us through this very difficult piece of legislation.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Nicholson: Nous l'avons peut-être déjà fait, je n'en sais rien.

M. Rideout: Ils se sont peut-être tous évaporés.

Ms Sénéchal: I have the explanation right here. In fact, this seems longer than it actually is. It is only the words "les fins et" that have been added. This rewording is intended to make the provision consistent with subsection 4.1(2) of the Department of Justice Act. That is the wording used in that piece of legislation. The purpose was simply to make the wording consistent.

M. Nicholson: Il en va de même pour la version anglaise. Le but est-il de permettre au ministre de la Justice de revoir les projets de loi pour s'assurer qu'ils sont conformes à la Déclaration canadienne des droits?

Mme Sénéchal: La version anglaise n'a été aucunement modifiée. Il s'agit seulement d'une modification grammaticale.

Le président: C'est pour s'assurer que la version française correspond à la version anglaise.

Ms Sénéchal: Yes, exactly. I am sorry it took me a bit of time. It has been at least 18 months since I last looked at those provisions.

M. Nicholson: Quand on s'aperçoit qu'il est question d'une loi comme la Déclaration canadienne des droits et qu'on sait à quel point le libellé d'un tel texte de loi est important, il vaut la peine de s'y arrêter.

Le président: Vous pourrez en discuter avec le comité de la Constitution, monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Nous pouvons modifier la Déclaration canadienne des droits et la loi corrective.

Le président: Les Annexes I et IX sont-elles adoptées par consentement unanime?

Des voix: Adopté.

L'article 1 est adopté

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Y a-t-il consentement unanime pour que je fasse rapport du projet de loi à la Chambre des communes et que ce rapport soit le Quatrième Rapport du comité?

Des voix: D'accord.

Le président: Je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu devant nous aujourd'hui et de nous avoir aidés à comprendre cette mesure législative très complexe.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Justice:

Craig Lovgren, Legislative Counsel, Legislation Section;

Louise Sénéchal, Legislative Counsel, Legislation Section.

TÉMOINS

Du ministère de la Justice :

Craig Lovgren, conseiller législatif, Section de la législation;

Louise Sénéchal, conseillère législative, Section de la législation.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Wednesday, November 20, 1991
Thursday, November 21, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le mercredi 20 novembre 1991
Le jeudi 21 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Wednesday, November 20, 1991

i) Future business of the Committee

Thursday, November 21, 1991

ii) The subject-matter of Bill C-238, An Act to amend the Criminal Records Act and the Criminal Code in consequence thereof

CONCERNANT:

Le mercredi 20 novembre 1991

i) Travaux futurs du Comité

Le jeudi 21 novembre 1991

ii) L'objet du Projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire et modifiant le Code criminel en conséquence

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

24329 -

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Thursday, October 9, 1991:

The Order being read for the second reading and reference of Legislative Committee H of Bill C-238, An Act to amend the Criminal Records Act and the Criminal Code in consequence thereof;

Mr. Blenkarn, seconded by Mr. Malone, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to Legislative Committee H.

After debate thereon, by unanimous consent, the Order was discharged, the Bill withdrawn and the subject-matter referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du jeudi 9 octobre 1991:

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité législatif H du projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire et modifiant le Code criminel en conséquence.

M. Blenkarn, appuyé par M. Malone, propose,—Que ce projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité législatif H.

Après débat, du consentement unanime, l'ordre est révoqué, le projet de loi retiré et l'objet renvoyé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 20, 1991
(20)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met *in camera* at 3:30 o'clock a.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, John Nunziata, George Rideout, and Ian Waddell.

Other Member present: Derek Blackburn.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

The Committee considered its future business.

At 4:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1991
(21)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:03 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, George Rideout and Jacques Tétreault.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: Don Blenkarn, M.P.

The Order of Reference dated Thursday, October 9, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That the subject-matter of Bill C-238, An Act to amend the Criminal Records Act and the Criminal Code in consequence thereof be referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General.

Don Blenkarn made an opening statement and answered questions.

At 10:56 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 20 NOVEMBRE 1991
(20)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos à 15 h 30, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, John Nunziata, George Rideout et Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Blackburn.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Le Comité examine ses travaux à venir.

À 16 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1991
(21)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 03, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, John Nunziata, George Rideout et Jacques Tétreault.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: Don Blenkarn, député.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du jeudi 9 octobre 1991, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que la teneur du projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur la casier judiciaire et modifiant le Code criminel en conséquence, soit renvoyée au Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

Don Blenkarn fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, November 21, 1991

• 1004

The Chairman: I would like to call the meeting to order. The subject-matter we are studying today is Bill C-238, an act to amend the Criminal Records Act and Criminal Code in consequence thereof.

• 1005

Our witness today is our colleague, Don Blenkarn, Member of Parliament for Mississauga South. Don, would you like to make a statement about what your bill would propose to do?

Mr. Don Blenkarn, MP (Mississauga South): I think we should go into the history of this matter. In 1972 the government, with the Hon. Otto Lang as Minister of Justice, decided, as a sensible matter, to amend the Criminal Code and to create provision for a conditional and an absolute discharge.

The concept was that there were cases coming before the court where it was inappropriate to create a conviction for the accused, for many reasons. Under certain circumstances, the court was given the right to give an accused an absolute discharge. In other words, the effect of the change in the Criminal Code was that instead of convicting the accused, an order be directed that the accused be discharged absolutely or on conditions prescribed in a probation order. That currently represents section 736 of the Criminal Code.

That particular provision met with total, all-party support. It was lauded by every person commenting on the Criminal Code amendments at the time. It's a situation where, as those of us who practise any criminal law will know, you often have before you someone who was never convicted or had never done anything wrong before. They've gone off their head and created some sort of minor assault, petty theft or malicious damage of a minor nature. It's inappropriate that they should carry with them, for the rest of their lives, or until they are pardoned, a criminal conviction.

So rather than convict him and give him a suspended sentence or probation or something of that nature, the court will give an absolute or a conditional discharge. The conditional discharge might involve having to repay the money stolen or doing some community service or something of that nature. But there's no registered conviction.

When that section was passed in 1972, it was contemplated that there be no conviction and therefore no record of conviction. Unfortunately, the system we have in the Criminal Records Act somehow decided it was going to keep records of all these things.

So when you look at the record, you find that the person is there on the record, and it says "absolute discharge"—but it keeps the record. So if he'd been charged with smoking marijuana or with a couple of joints, and the judgment was absolute discharge, that's what's kept.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 21 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire et modifiant le Code criminel en conséquence.

Le témoin que nous allons entendre aujourd'hui est notre collègue, Don Blenkarn, député de Mississauga-Sud. Don, voulez-vous nous présenter un exposé sur les objectifs du projet de loi?

M. Don Blenkarn, député (Mississauga-Sud): Je crois qu'il serait utile de faire un retour en arrière. En 1972, le gouvernement, l'honorable Otto Lang étant alors ministre de la Justice, a décidé de modifier le Code criminel en créant une disposition permettant une absolution inconditionnelle ou sous condition.

L'idée, c'était que certaines accusations portées devant les tribunaux ne devaient pas entraîner une condamnation de l'accusé, pour plusieurs raisons. Le tribunal a donc été autorisé, dans certaines circonstances, à accorder une absolution inconditionnelle. Autrement dit, la modification du Code criminel permettait, en pratique, aux tribunaux de prescrire par ordonnance l'absolution inconditionnelle de l'accusé ou l'absolution aux conditions énoncées dans l'ordonnance de probation, au lieu de le condamner. Il s'agit de l'article 736 du Code criminel.

Cette disposition a obtenu l'entière approbation de tous les partis et la faveur de tous ceux qui, à l'époque, se sont prononcé sur les modifications au Code criminel. Comme le savent tous les criminalistes, il arrive souvent qu'un juge ait devant lui quelqu'un qui n'a jamais été condamné ou n'a jamais rien fait de mal auparavant. C'est quelqu'un qui a perdu la tête et a commis une infraction mineure telle que voie de fait, vol ou dommage intentionnel peu important. Il ne serait alors pas opportun de l'obliger à traîner le stigmate, jusqu'à la fin de ses jours ou à jusqu'à son pardon, d'une condamnation au criminel.

Plutôt que de le condamner et de lui accorder un sursis ou une probation, le tribunal peut prescrire une absolution inconditionnelle ou sous condition. Comme condition, la cour peut imposer le remboursement du montant volé, des travaux communautaires ou quelque chose du genre. Mais aucune condamnation n'est enregistrée.

Quand l'article a été adopté en 1972, on a pensé qu'en l'absence de condamnation, il n'y aurait pas de casier judiciaire. Malheureusement, notre système, en vertu de la Loi sur le casier judiciaire, a néanmoins décidé de garder toutes ces choses en dossier.

Par conséquent, on trouve un casier judiciaire où il est inscrit «absolution inconditionnelle», mais il y en a tout de même. Donc, si une personne a été accusée d'avoir fumé de la marijuana ou d'avoir été en possession de quelques joints, même si le juge a accordé une absolution inconditionnelle, c'est noté.

[*Text*]

The only way you can get that off the record, or off the "blanket", is by going through the whole procedure of getting a pardon through the Parole Board. That just creates a costly horror show in cost and expense.

If you're looking strictly from the government's point of view, at the cost of government, I think it's 72 hours of work per case. There's just an enormous amount of work per case. The board is supposed to go and check the information they have on the accused or on the person involved to find out whether they've been good citizens in the last period of time and so on. It just goes on and on.

• 1010

There is a great cost involved. Not only is there a cost involved, but because of the numbers of people applying for these pardons there are huge delays. Someone who has a simple absolute discharge, currently after three years can apply for that, and then he can wait and wait, and maybe in five years he might have a pardon for something of which he was never convicted in the first place.

This problem has caused me, and I am sure other members, a great deal of problems every once in a while. I find roughly every two or three months somebody comes into my constituency office who has been refused a job, has been stopped at the border going to the United States for unemployment, or something of that nature, because somebody has pulled the record, and really they do not believe they were convicted.

Their lawyer told them they weren't convicted. The judge said they were absolutely discharged, or conditionally discharged, and they had carried out the terms of the condition, yet the officer of the Immigration Department in the United States at the border won't let them in. Some of them then become very foolish and try to get surreptiously into the United States, get arrested and wind up getting thrown in jail there. It's really great.

We have problems. The last one I had took me nearly four weeks to deal with the American government to get the person into the United States to go and complete his courses of study at the University of Florida.

It seems to me we have a situation that is unneeded, unwanted, and desirable. It seems to me that the result of the way the bureaucracy handles the matter is that they have created a problem where none was intended by Parliament to exist. Indeed, if Parliament didn't intend that result, there would be no record. Parliament would never have passed this section in the Criminal Code in the first place.

We're creating problems for citizens, problems for the administration of justice, problems for the National Parole Board, and problems and costs where none need exist either for government or for the citizen.

I have been worried and upset about this matter for a long time. I had the bill on the *Order Paper* in a previous Parliament, before 1988, and then in the last session I had it before Parliament. The usual thing happened, of course. The

[*Translation*]

Le seul moyen d'effacer ce casier judiciaire, c'est d'entamer une procédure auprès de la Commission des libérations conditionnelles pour obtenir un pardon. Ce qui coûte horriblement cher.

Rien qu'au gouvernement, une telle procédure nécessite 72 heures de travail par dossier. La Commission est censée aller vérifier les renseignements qu'elle possède sur l'accusé ou sur la personne visée afin de déterminer si, depuis l'incident, cette dernière s'est bien conduite. Et on n'en finit plus.

Non seulement cela coûte très cher, mais comme beaucoup de gens demandent un pardon, il y a des retards considérables. En ce moment, une personne qui a reçu une absolution inconditionnelle peut demander un pardon trois ans plus tard et si elle a de la chance, peut-être que cinq ans plus tard aura-elle reçu le pardon d'un acte pour lequel elle n'aura jamais été condamnée.

Comme les autres députés, certainement, je suis témoin à tous les deux ou trois mois des nombreux problèmes que cela peut occasionner. En effet, je reçois périodiquement la visite d'un commettant à qui l'on a refusé un emploi ou qui se rendait travailler aux États-Unis et que l'on a retenu à la frontière américaine, notamment parce que quelqu'un a trouvé un casier judiciaire alors que l'intéressé est convaincu de n'avoir jamais été condamné.

Les avocats leur disent qu'ils ne sont pas condamnés. Le juge a ordonné soit l'absolution inconditionnelle, soit l'absolution sous condition, et toutes les conditions imposées ont été remplies. Pourtant, l'agent d'immigration américain refuse de les laisser entrer aux États-Unis. Certains commettent alors l'imprudence de tenter de passer la frontière clandestinement. Ils se font arrêter et se retrouvent en prison là-bas. C'est terrible.

Il y a donc des problèmes. La dernière fois, il m'a fallu presque quatre semaines de pourparlers avec le gouvernement américain pour qu'une personne soit autorisée à aller terminer ses études à l'université de Floride.

Tout ceci crée des embarras inutiles et peu souhaitables. J'ai l'impression que la méthode choisie par la bureaucratie a créé un problème que n'avait pas envisagé le Parlement. D'ailleurs, celui-ci n'avait pas prévu de casier judiciaire, sinon il n'aurait jamais adopté cet article du Code criminel.

On cause donc des problèmes aux citoyens, des problèmes à l'administration de la justice, des problèmes à la Commission nationale des libérations conditionnelles et on engendre en même temps des frais alors que rien de tout cela n'aurait dû se produire.

Cette affaire me préoccupe depuis longtemps. J'avais d'ailleurs un projet de loi au feuilleton de la législature précédente, avant 1988, et j'avais aussi présenté un projet de loi pendant la session précédente. Évidemment, il s'est

[*Texte*]

Department of Justice, because they have no use for private members at all—you know that, Mr. Chairman—decided to do what they usually do, and that was write all sorts of phoney speeches for parliamentary secretaries to stand up and read. The parliamentary secretaries stood up and read the speeches. They did not know what they were talking about, but that didn't matter. They talked out the time.

The current Solicitor General, the Hon. Douglas Lewis, has recognized the problem. He hopes to do something about the matter, but hasn't got around to doing anything yet.

Rather than push the bill to a vote it is better to co-operate, because I sometimes find that you can collect more flies with honey than you can with vinegar, but I believe it's important that this committee make a finding on this issue. That's the reason the subject-matter of the bill is before you. I think it's important that the parliamentary committee speak out and demand that the minister responsible do something. I want to see the matter corrected.

• 1015

In private correspondence with me, the minister has suggested a three-year waiting period and then drop the whole thing, that this would be appropriate. In my view, that's crazy. Why would you keep the record in the first place, and if you are going to keep the record, why would you keep it for three years? Why would you carry on with trying to impose a conviction upon people when the Criminal Code says instead of convicting, that an order be directed that the accused be discharged absolutely? So it seems to me that no record should be kept.

The argument is made that the defence of *autrefois acquit* would not apply, and that if there was no record then somebody could be recharged. All I can say to that argument is so what? If the Crown couldn't convict in the first place and the judge gave an absolute discharge, I cannot see the Crown laying the charge all over again, on the same set of facts, and trying to get a conviction.

Assuming that was the case, I suppose you could easily provide an "in no case may an appeal be brought" or whatever. In any event, surely the current act says that an offender may plead *autrefois acquit convict* in connection with any subsequent charge, even though he has been given an absolute discharge, to prevent them from bringing the case again. In my view, all these arguments that have been presented are specious. They are arguments prepared by a bureaucracy that wants to make sure that we don't change the rules, rules they created to keep these records there. They don't want parliamentarians who have to deal with ordinary people to get any sense of doing what their constituents really want them to do.

I believe what ought to happen is that there be no record whatsoever, and that the way to handle this matter is the way it was intended when section 736 of the Criminal Code was passed in the first place.

With that, Mr. Chairman, I would be delighted to answer any questions.

[*Traduction*]

produit ce qui arrive toujours. Le ministère de la Justice, parce qu'il se moque royalement des simples députés—vous le savez, monsieur le président—a décidé de faire comme d'habitude et de rédiger toutes sortes de discours bidon que les secrétaires parlementaires sont obligés de lire à la Chambre. C'est d'ailleurs ce qu'ils ont fait, sans avoir la moindre idée de ce qu'ils disaient. Mais c'était sans importance, puisqu'ils ont épuisé le temps alloué.

Le solliciteur général actuel, l'honorable Douglas Lewis, a admis qu'il y avait un problème. Il espère le régler, mais n'a pas encore eu le temps de s'en occuper.

Au lieu d'imposer un vote, il vaut mieux coopérer, car on n'attire pas une mouche avec du vinaigre et surtout, il faut que le comité arrive à des conclusions. Voilà pourquoi nous devons étudier l'objet du projet de loi. Il est important que le comité parlementaire se fasse entendre et exige du ministre responsable qu'il agisse. Je veux que le problème se règle.

Dans notre correspondance, le ministre a proposé un délai de trois années avant que tout soit effacé. Je trouve cela ridicule. Pourquoi garder un dossier pour commencer et si on décide d'en garder un, pourquoi attendre trois ans avant de le détruire? Pourquoi s'entêter à vouloir imposer une condamnation à des gens alors que le Code criminel prévoit qu'au lieu de les condamner, le tribunal devrait rendre une ordonnance prescrivant l'absolution inconditionnelle? Selon moi, il ne devrait y avoir ni casier judiciaire, ni dossier.

On fait valoir que, le cas échéant, quelqu'un qui serait accusé une deuxième fois de la même infraction ne pourrait plaider l'*autre fois acquit*. La seule chose que je trouve à répondre, c'est et puis après? Si la Couronne n'a pas réussi à obtenir une condamnation la première fois et que le juge a accordé une absolution inconditionnelle, je ne vois pas comment la Couronne, en s'appuyant sur la même preuve, pourrait à nouveau tenter d'obtenir une condamnation.

Supposons que cela se produise, je présume qu'on pourrait facilement stipuler qu'il est impossible d'interjeter appel. De toute façon, la loi prévoit actuellement qu'un contrevenant peut plaider *autrefois acquit convict* relativement à une inculpation subséquente, même s'il a été inconditionnellement absous, pour empêcher la Couronne de porter des accusations sur les mêmes faits. Selon moi, ce sont là des arguments spécieux, invoqués par des bureaucrates qui refusent absolument la modification des règles qu'ils ont eux-mêmes créées. Ils ne veulent pas que les parlementaires, qui font affaire avec des gens ordinaires, fassent ce que leurs commettants leur demandent.

Personnellement, je crois qu'il ne devrait y avoir absolument aucun dossier et c'était sûrement l'esprit de l'article 736 du Code criminel lorsqu'il a été adopté.

Cela dit, monsieur le président, je répondrais avec plaisir à vos questions.

[*Text*]

The Chairman: Thank you, Mr. Blenkarn.

Mr. Nunziata (York South—Weston): The legislative summary prepared by the Library of Parliament indicates that the bill was withdrawn on October 9.

Mr. Blenkarn: It was then referred here.

The Chairman: The bill was withdrawn and the subject-matter was referred to this committee for further study.

Mr. Nunziata: So what we have before us is not a bill.

Mr. Blenkarn: No, what we have before us is the subject-matter of the bill.

Mr. Nunziata: Okay. Are you aware of the Solicitor General's letter to the chairman of the committee, dated September 20, indicating that he is looking into the matter?

Mr. Blenkarn: Yes.

Mr. Nunziata: You've been around a long time, Mr. Blenkarn, and since the minister is looking into the matter—

Mr. Blenkarn: I've had ministers looking into matters for a long time, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Before I ask you—

Mr. Blenkarn: The second thing I want to say is this—this minister, if he is in the job long enough, probably will eventually issue a bill. He has had several justice bills up and he probably could have squeezed this into the last parole bill, if he had wanted to, but he hasn't. Hopefully he'll be there long enough and hopefully something will happen, and hopefully, looking into it, you'll get something done. He has written to me on this issue too. The reason we're here is to see if we can do more than just have him look into it, to have it on the record.

Mr. Nunziata: But in his letter he says his officials have looked at it—you've read their report on the subject-matter—and they are now consulting with provincial officials and representatives of the policing community and the voluntary sector. They were to do that in early fall. Since we are now in late fall, presumably that's all done. It says the committee will continue to meet to develop final recommendations based on the results of the consultations. He seems to be moving.

• 1020

Without getting into the merits of your bill, should this committee simply set a timeframe for the Solicitor General, after which time we will. . .? Exactly what do you want us to do?

Mr. Blenkarn: I want you to make a report to the House, directed to the chair, suggesting or directing the House, or asking the House, or directing the minister or asking the minister, to amend the Criminal Records Act to provide that there be no record for a person who was given an absolute or conditional discharge, and that the absolute and conditional discharge be as it was intended in the first place.

Mr. Nunziata: You want us to take one aspect of this entire area and make a recommendation.

[*Translation*]

Le président: Merci, monsieur Blenkarn.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Le résumé législatif préparé par la Bibliothèque du Parlement indique que le projet de loi a été retiré le 9 octobre.

M. Blenkarn: C'est la date à laquelle il a été renvoyé au Comité.

Le président: Le projet de loi a été retiré, mais son objet a été renvoyé à notre Comité pour étude.

M. Nunziata: Donc, ce n'est pas un projet de loi que nous devons étudier.

M. Blenkarn: Non, ce que nous devons étudier, c'est l'objet du projet de loi.

M. Nunziata: Bien. Êtes-vous au courant de la lettre datée du 20 septembre que le solliciteur général a adressée au président du Comité et dans laquelle il dit étudier le problème?

M. Blenkarn: Oui.

M. Nunziata: Monsieur Blenkarn, vous êtes député depuis longtemps, et comme le ministre dit s'occuper de l'affaire. . .

M. Blenkarn: Monsieur Nunziata, il y a longtemps que les ministres étudient l'affaire.

M. Nunziata: Avant de vous demander. . .

M. Blenkarn: Je veux aussi ajouter que si le ministre garde ce portefeuille assez longtemps, il finira probablement par présenter un projet de loi. Il a déjà présenté plusieurs projets de loi et il aurait sans doute pu insérer ces modifications dans le projet de loi sur les libérations conditionnelles, mais il a préféré ne pas le faire. J'espère qu'il restera ministre de la Justice assez longtemps pour éventuellement faire quelque chose. Il m'a écrit, moi aussi, à ce sujet. Si nous sommes ici, c'est pour tenter de le convaincre d'agir.

M. Nunziata: Mais, dans sa lettre, il affirme que ses fonctionnaires ont étudié la question—vous avez lu leur rapport sur le sujet—et qu'ils sont en train de consulter les fonctionnaires provinciaux et des représentants des corps de police et des organismes bénévoles. Cela devait se faire au début de l'automne. Comme l'automne achève, c'est probablement terminé. La lettre dit aussi que ce Comité continuera à se réunir en vue de rédiger des recommandations finales découlant des consultations. Le ministre semble faire quelque chose.

Sans vouloir débattre des mérites de votre projet de loi, est-ce que notre comité ne devrait pas simplement donner au solliciteur général un certain délai au-delà duquel nous. . . Qu'est-ce que vous voulez que nous fassions au juste?

M. Blenkarn: Je veux que le comité présente à la Chambre un rapport instruisant la Chambre ou le ministre, ou demandant à l'un ou l'autre, d'apporter à la Loi sur le casier judiciaire une modification prévoyant qu'une personne ayant bénéficié d'une absolution inconditionnelle ou sous condition n'ait aucun casier judiciaire ni dossier et que cette absolution soit administrée comme on l'avait prévu au départ.

M. Nunziata: Vous voulez que nous étudions l'un des aspects de cette question en vue de faire une recommandation.

[*Texte*]

Mr. Blenkarn: That is right. The other parts of the area, which is a broader subject, I suppose, to what extent he should keep records in the first place, are not the issue. The issue here is this particularly narrowly defined issue. I think if you get all mixed up with other issues... I think there is good reason to keep criminal records.

Mr. Nunziata: Don, realistically speaking—

Mr. Blenkarn: This particular situation is not a situation where the person has a conviction. I think there is reason to keep records of convictions.

Mr. Nunziata: Let us not get into the merits, though, because we can debate the merits of the bill. There may not be a conviction—what does the conviction mean—but there is a finding of guilt.

Mr. Blenkarn: No.

Mr. Nunziata: There is a finding of culpability or responsibility. Anyway, let us talk about this practically speaking. This committee is inundated with work right now. Rather than proceeding to the point of calling witnesses to debate this subject matter only to have the government sit on whatever recommendation we make, would it not be more prudent for the committee to urge the minister to complete his consultations and introduce a bill at the earliest opportunity? Then you can return to the committee and we can call the witnesses on this matter and other related matters.

Mr. Blenkarn: Your problem with that, Mr. Nunziata, is this—for example, on a summary conviction and a sentence conviction, after a three-year or a five-year period, there would be an automatic pardon. Really, what I am suggesting to you is that this matter is different. I am suggesting to you that the effect of this bill is that there be no record at all, and therefore no need for a pardon at all, no automatic pardon. In other words, the matter is not a question of pardon, whereas somebody on a summary conviction, where the minister may decide in the future to have different methods of handling the retention of a criminal record, where there is a conviction, represents an entirely different situation and a very much broader scope. What happens is you get lost in the broad scope.

I would think police departments would be very upset about a situation where there is an automatic removal of criminal conviction recording by itself. But in this particular case, we are not talking about a criminal conviction at all. We are talking about recording of something where there was not a conviction.

Mr. Nunziata: You want to talk about the merits. Lawyers like to play games with words and get really technical. Let us talk about a practical situation.

Mr. Blenkarn: All right.

Mr. Nunziata: Someone is caught shoplifting. It is a first offence; he is an upstanding member of the community. The judge says he is responsible. There is a finding of guilt: you in fact stole what you stole, but in view of your background I am going to give you an absolute discharge.

[*Traduction*]

M. Blenkarn: C'est exact. L'autre aspect de la question, probablement plus vaste, c'est de se demander dans quelle mesure un casier judiciaire serait nécessaire, dans tous le cas, mais ce n'est pas notre propos. Le sujet est bien délimité. Si on se mêle du reste... On a probablement raison d'établir des casiers judiciaires.

M. Nunziata: Don, soyons réalistes...

M. Blenkarn: Il n'est question ici que des personnes qui n'ont pas été condamnées. Je crois effectivement qu'il y a lieu de tenir un dossier des condamnations.

M. Nunziata: Évitions de discuter du bien fondé du projet de loi. Il n'y a peut-être pas eu condamnation, mais il y a tout de même eu verdict de culpabilité.

M. Blenkarn: Non.

M. Nunziata: Il y a sûrement verdict de culpabilité. De toute façon, tenons-nous-en à ce qui se passerait en pratique. Notre comité est actuellement débordé. Plutôt que de convoquer des témoins pour discuter du sujet, au risque que le gouvernement ne donne pas suite à nos recommandations, ne vaudrait-il pas mieux prier le ministre de terminer ses consultations et de présenter un projet de loi dans les plus brefs délais? Ensuite, on pourra en faire l'étude en comité et entendre des témoins au sujet du projet de loi et d'autres questions connexes.

M. Blenkarn: Le problème, monsieur Nunziata, est le suivant—prenons par exemple une déclaration sommaire de culpabilité avec condamnation; au bout de trois ou cinq ans, il y a réhabilitation automatique. En fait, le problème qui nous occupe est tout à fait différent. Le but du projet de loi, c'est qu'il n'y ait absolument aucun dossier et donc aucun besoin de demander la réhabilitation. Ce n'est donc pas un problème de réhabilitation. Dans les cas de déclaration sommaire de culpabilité, le ministre pourrait décider un jour d'avoir plusieurs méthodes pour conserver les casiers judiciaires, lorsqu'il y a eu condamnation, mais c'est une toute autre histoire beaucoup plus vaste. Il faut éviter de s'y perdre.

Je crois que les services de police seraient très mécontents si les condamnations au criminel étaient automatiquement effacées après un certain temps. Mais il n'est pas question ici de condamnation au criminel. Il s'agit uniquement des dossiers établis dans les cas où il n'y a pas eu condamnation.

M. Nunziata: Vous voulez que nous discutions de la question au fond. Les avocats aiment bien jouer sur les mots et ergoter sur les détails. Parlons donc de ce qui se passerait en pratique.

M. Blenkarn: Très bien.

M. Nunziata: Quelqu'un est arrêté pour vol à l'étalage. C'est une première infraction et il s'agit d'un personnage en vue. Le juge le tient responsable de ses actes. Il le trouve donc coupable. Le juge conclut que la personne a effectivement volé, mais il lui accorde une absolution inconditionnelle étant donné son passé vierge.

[*Text*]

• 1025

The person leaves the court, walks into a store and steals again. He appears before a court a few days later and argues the same point: that he is a fine, upstanding member of the community who was never convicted before of shoplifting. The judge awards an absolute discharge.

The person walks out of the courtroom, walks into the same store, and steals again. He walks into the courtroom again, the same arguments are made, and the judge says the accused is a fine, upstanding member of the community and awards an absolute discharge.

That is the practical result of your recommendation—

The Chairman: No, I don't think Mr. Blenkarn has recommended quite that scenario.

Mr. Nunziata: Yes, he has.

The Chairman: He has recommended that the record be kept for a certain period of time.

Mr. Blenkarn: No. The bill says there will be no record at all. My view is exactly that. If that scenario happens, it happens. Yours is the kind of argument you can always make on any topic: what if, what if, what if? What if my grandfather was my father? Then my mother would be I don't know where. These are the kinds of hypothetical events that are not likely to occur.

Mr. Nunziata: Don, we are talking about the criminal law.

Mr. Blenkarn: I realize that. That is exactly what we are—

Mr. Nunziata: If you want to play games with the criminal law, then if what you are saying applies in certain circumstances, take the section out of the Criminal Code.

Mr. Blenkarn: Then you are saying the particular provision should not exist in the Criminal Code. The argument for that is the argument that you remove section 736 from the Criminal Code. That is exactly right.

Mr. Nunziata: No, but why not—

Mr. Blenkarn: If that is the case and if that is what you are concerned about, then this committee ought to say that having discussed this issue, section 736 of the Criminal Code should not exist.

There should be no provision for absolute or conditional discharges, in which case everyone who goes before any court on a matter of this nature would be convicted. Whether the judge gave them any sentence or not is another matter; there is no requirement to sentence a person at all. You can give them no sentence, suspend sentence or whatever.

Mr. Nunziata: Why not leave the section in—

Mr. Blenkarn: Why would you do so?

Mr. Nunziata: If you leave that section in, then the judge can say... If you take it out, then in a shoplifting case a judge could say the accused is a fine, upstanding member of the community, there is a finding of guilt, but he will give the person a suspended sentence because it is his first offence. And that suspended sentence stays there—

[*Translation*]

Il quitte le tribunal, entre dans un magasin et vole à nouveau. Il comparaît quelques jours après devant le tribunal et présente à sa décharge le même argument: il est un membre respecté de la collectivité et n'a jamais été condamné pour vol à l'étalage. Le juge lui accorde une absolution inconditionnelle.

Il sort du palais de justice, entre dans le même magasin et vole à nouveau. Il revient en cour, présente les mêmes arguments et le juge lui accorde encore une fois l'absolution inconditionnelle parce qu'il est un membre respecté de la collectivité.

Voilà quelle serait la conséquence pratique de votre recommandation...

Le président: Non, je ne crois pas que ce soit tout à fait ce que recommande M. Blenkarn.

M. Nunziata: Mais si.

Le président: Il a recommandé que le dossier soit gardé pendant un certain temps.

M. Blenkarn: Non. D'après le projet de loi, il n'y aurait aucun dossier. Et c'est exactement ce que je veux. S'il se passe ce que vous craignez, tant pis. Quel que soit le sujet, on peut toujours tenir un raisonnement comme le vôtre: qu'arriverait-il si? Et si mon grand'père était mon père, où serait ma mère? Ce ne sont que des hypothèses peu susceptibles de se réaliser.

M. Nunziata: Don, nous parlons de droit criminel.

M. Blenkarn: Je le sais. C'est exactement pour cela que nous...

M. Nunziata: Si vous voulez jouer à ce jeu-là avec le droit criminel, alors supprimez tout simplement l'article en question du Code criminel puisque, de toute façon, ce que vous dites ne se produirait que dans certaines circonstances.

M. Blenkarn: Vous voudriez que cette disposition soit retirée du Code criminel? Ce serait le même argument pour justifier la suppression de l'article 736 du Code criminel. Vous avez tout à fait raison.

M. Nunziata: Non, mais pourquoi ne pas..

M. Blenkarn: Si c'est vraiment ce que vous craignez, alors le Comité devrait recommander qu'après réflexion, l'article 736 du Code criminel ne devrait pas exister.

Il ne devrait y avoir aucune disposition prévoyant une absolution inconditionnelle ou sous condition, et toute personne comparaissant devant un juge suite à une telle accusation devrait être condamnée. Que le juge impose une peine ou non, c'est une autre histoire puisque rien ne l'oblige à imposer une peine. On peut alors n'imposer aucune peine, accorder un sursis, etc.

M. Nunziata: Pourquoi ne pas garder l'article dans...

M. Blenkarn: Pourquoi?

M. Nunziata: Si l'on garde l'article, alors le juge peut décider... Si l'artice est supprimé, dans une affaire de vol à l'étalage, par exemple, un juge pourrait trouver l'accusé coupable, mais s'il considère que c'est un membre respectable de la collectivité, il pourrait se contenter de le condamner avec sursis parce que ce serait sa première infraction. Mais ce sursis serait inscrit dans son casier...

[*Texte*]

Mr. Blenkarn: Forever.

Mr. Nunziata: Until the person is pardoned.

Mr. Blenkarn: Until he applies, because the sentence stays there forever.

Mr. Nunziata: So why not develop a scheme whereby, with regard to those types of offences, you continue to have conditional and absolute discharges, but that in the case of an absolute discharge the charge is automatically expunged after two years, and in the case of a conditional discharge the charge is automatically expunged after three years. You thus avoid the situation in which the person just says the charge is a joke and that he will just keep going back into court and making the same argument.

Mr. Blenkarn: Sure, the minister is conducting this inquiry, and I understand that. The minister's inquiry involves the question of how you handle convictions on summary conviction of offences and some sort of an arrangement for the automatic removal of records or automatic pardon of someone who does not have a subsequent record during a certain period of time. That is his proposal.

In my view, this particular class of situation, where there is an absolute or a conditional discharge, ought not to apply in the same fashion as the minister's discussion with respect to situations where there is a registered conviction.

It would seem to me that when a judge creates a registered conviction that is a different matter. But in this particular case there is no conviction. So it would seem to me that if you are going to trust judges to make judgments and to allow them to give absolute discharges, you ought not to concern yourself with keeping records on subsequent offences by the particular accused.

• 1030

I agree with you. It's possible, I suppose, for people to get more than one absolute discharge. I suggest that's not very likely, and the reason is because several kinds of records are kept.

We all know that the police departments, for example, keep occurrence records. So when a person comes up on your particular issue the second time around on a shoplifting case, the sergeant is going to have the occurrence record there and the person isn't going to get an absolute discharge until he takes the stand.

Mr. Nunziata: No, but you argue—

Mr. Blenkarn: And you know perfectly well what the question is: Is it not true, Mr. So-and-So, that you were in this court last April charged with shoplifting and the judge gave an absolute discharge?

Mr. Nunziata: You cannot say that.

Mr. Blenkarn: Yes, you can.

Mr. Nunziata: You know you can't. You can't bring up a previous record.

Mr. Blenkarn: It isn't a record. If the person is on the stand, you can ask them questions about their conduct.

[*Traduction*]

M. Blenkarn: Pour toujours.

M. Nunziata: Jusqu'à ce que la personne soit réhabilitée.

M. Blenkarn: Jusqu'à ce qu'elle en fasse la demande, la condamnation apparaîtrait au casier judiciaire.

M. Nunziata: Alors pourquoi ne pas trouver un moyen pour que, dans le cas d'infractions du genre, on puisse continuer à accorder une absolution inconditionnelle ou sous condition et que les accusations soient automatiquement effacées du dossier au bout de deux ans en cas d'absolution inconditionnelle, et au bout de trois ans, en cas d'absolution sous condition. On évitera ainsi que certaines personnes, ne prenant pas les accusations au sérieux, comparaissent régulièrement, en présentant chaque fois le même argument.

M. Blenkarn: Oui, le ministre est en train de faire une étude, et je le comprends, sur la possibilité de réhabiliter automatiquement quelqu'un qui a été déclaré coupable une fois par prodécure sommaire et qui n'a pas eu d'autres démêlés avec la justice par la suite. Voilà ce que le ministre veut proposer.

Selon moi, il ne faut pas traiter de la même façon les absolutions inconditionnelles ou sous condition et les condamnations en bonne et due forme.

Il me semble que, quand le juge prononce une condamnation qui sera inscrite au casier judiciaire, c'est une autre paire de manches. Mais dans les cas dont je veux parler, il n'y a pas de condamnation. À mon sens, si l'on fait confiance aux juges et qu'on les autorise à accorder une absolution inconditionnelle, on ne devrait pas se préoccuper de tenir un dossier sur les infractions subséquentes d'un même accusé.

Je suis d'accord avec vous. C'est possible qu'une personne soit absoute inconditionnellement plus d'une fois. Je crois toutefois que c'est peu vraisemblable parce que l'on garde toutes sortes de dossiers.

Nous savons tous que les services de police, par exemple, gardent tous leurs constats en dossier. Par conséquent, si quelqu'un est arrêté une deuxième fois pour vol à l'étalage, le policier aura le constat précédent et l'accusé ne pourra pas obtenir une absolution inconditionnelle avant d'aller à la barre.

M. Nunziata: Non, mais vous prétendez...

M. Blenkarn: Et vous savez parfaitement quelle question on lui posera: N'est-il pas vrai, monsieur Machin, que vous avez comparu ici, en avril dernier, pour répondre à des accusations de vol à l'étalage et que le juge vous a accordé une absolution inconditionnelle?

M. Nunziata: On ne peut pas dire cela.

M. Blenkarn: Si.

M. Nunziata: Vous savez que c'est impossible. Il est interdit de faire allusion au casier judiciaire.

M. Blenkarn: Mais ce n'est pas un casier judiciaire. Quand un accusé est à la barre, on peut l'interroger sur sa conduite.

[*Text*]

Mr. Nunziata: Well, that's technical. Anyway, thank you.

Mr. Blenkarn: And you know perfectly well that you can't get an absolute discharge unless you go on the stand. You can't get it for your client.

The Chairman: Before we go to further questioning, Mr. Blenkarn, do you see a difference between an absolute discharge and a conditional discharge?

Mr. Blenkarn: Yes, I do, frankly, because the conditional discharge usually has a term provision in it. So it may well be appropriate that a conditional discharge be removed from the code and it may well be appropriate that be treated as a conviction, the sentence being the conditions.

The Chairman: Yes.

Mr. Blenkarn: But the current code does not differentiate between absolute and conditional discharges other than that on a conditional discharge you are discharged absolutely once the conditions are met.

Mrs. Jacques (Mercier): Mr. Blenkarn, you've just said that for a conditional discharge you destroy the file after the conditional discharge is finished.

Mr. Blenkarn: Yes, of course, after the conditions are finished.

Mme Jacques: Très bien.

Premièrement, je vous félicite pour votre projet de loi, mais il y a une chose qui m'inquiète. Mon collègue Nunziata en a parlé tout à l'heure. Lorsque vous faites face à une accusation et qu'à un moment donné, il y a récidive, comment faites-vous pour protéger le public ou pour évoquer *autrefois acquis* ou *autrefois convict*? J'aimerais bien savoir comment vous allez pouvoir faire cela, parce que deux mois ne peuvent suffire. Quant à avoir deux mois, il vaut mieux ne rien avoir du tout.

Mr. Blenkarn: The plea of *autrefois* is a plea that an accused is entitled to use under section 736.(3) of the code. It says:

> An offender may plead *autrefois convict* in connection with any subsequent charge relating to the offence.

So I think what we ought really to take a look are the records that are kept under the Criminal Records Act as opposed to records that police offices in municipalities might keep for their own purposes.

Mrs. Jacques: So we should destroy the files of the federal jurisdiction but not of the municipal or provincial jurisdictions.

Mr. Blenkarn: The police departments maintain records, for their own purposes of policing in their jurisdiction, of occurrences. So if they were called, for example, to my house because a neighbour thought a fight was going on and they arrived and no fight was going on, they would keep a record of that occurrence. If they suspected I was involved in some sort of fraudulent activity, they would keep records of their investigation of that. Police departments keep a lot of records to handle their local policing. I think you ought to differentiate those records that police departments keep from records kept under the Criminal Records Act.

[*Translation*]

M. Nunziata: C'est un détail technique. Merci.

M. Blenkarn: Et vous savez parfaitement qu'on ne peut pas obtenir une absolution inconditionnelle à moins d'avoir témoigné. Un avocat ne peut pas l'obtenir pour son client.

Le président: Avant de répondre à d'autres questions, monsieur Blenkarn, dites-moi si vous faites une distinction entre l'absolution inconditionnelle et l'absolution sous condition?

M. Blenkarn: Oui. Franchement, l'absolution sous condition comporte généralement un délai. Il pourrait bien être opportun de retirer du Code criminel la disposition concernant l'absolution sous condition et de considérer celle-ci comme une condamnation, les conditions imposées étant considérées comme une peine.

Le président: Bien.

M. Blenkarn: Mais le Code criminel ne fait pas la différence à l'heure actuelle entre les absolutions conditionnelles et les absolutions sous condition, sinon pour préciser qu'une fois les conditions remplies, l'absolution devient inconditionnelle.

Mme Jacques (Mercier): Monsieur Blenkarn, vous venez de dire qu'en cas d'absolution sous condition, le dossier serait détruit une fois les conditions remplies.

M. Blenkarn: Évidemment.

Mrs. Jacques: Very well.

First of all, I would like to congratulate you for this bill, but I do have one concern. My colleague Nunziata mentioned it earlier. When someone is charged again, how can you protect the public interest or plead *autrefois acquit* or *autrefois convict*? I would like to know how this could be possible if records are kept for only two months. That would not be enough. It is just two months, you might as well have nothing at all.

M. Blenkarn: Le paragraphe 736.(3) du Code criminel autorise un accusé à plaider autrefois convict. Le paragraphe se lit comme suit:

> Le contrevenant peut plaider *autrefois convict* relativement à toute inculpation subséquente relative à l'infraction.

Je crois qu'il faut donc examiner comme il faut les dossiers tenus en vertu de la Loi sur le casier judiciaire et non pas ce que les services policiers des municipalités gardent pour leur propre gouverne.

Mme Jacques: Il faudrait donc détruire les dossiers fédéraux, mais pas les dossiers municipaux ou provinciaux.

M. Blenkarn: Les services de police tiennent des dossiers sur tout ce qui se passe dans leur territoire afin de faciliter leur travail. Par exemple, si un voisin, pensant qu'il y a de la bagarre chez moi, m'envoyait les policiers, même si c'était une erreur, les policiers feraient un constat qui serait gardé en dossier. Si les policiers me soupçonnaient de faire quelque chose d'illégal, ils garderaient un dossier de leur enquête. Les services policiers gardent énormément de dossiers pour faciliter leur tâche. Il faut absolument faire la distinction entre les dossiers des services de police et les dossiers tenus en vertu de la Loi sur le casier judiciaire.

[*Texte*]

• 1035

It's my contention—and that is the essence of this bill—that under the Criminal Records Act, records ought not to be kept on absolute and conditional discharges. There ought to be no record, in other words. It would not be necessary to get a pardon because there would be no record. There is no conviction. The current practice is that those records are kept. You keep a record of the fact that the person wasn't convicted. How absurd can you get? But that's what we do. Having done that, we say the only way to get rid of that record is to get a pardon. A pardon for what? Well, because you weren't convicted. This is the absurdity of the whole thing.

As a practical matter, Mr. Nunziata's situation is that police departments keep occurrence records. Never yet in my practice in court, as a practical matter—and Mr. Nunziata would probably agree with me—a judge is never going to give an absolute or conditional discharge to an accused who does not take the stand.

Mme Jacques: Mais que faites-vous des récidives?

Mr. Nunziata: On a point of order, that's really not correct. A person can plead guilty and then—

Mr. Blenkarn: You don't get a discharge without taking the stand and explaining yourself.

Mr. Nunziata: Oh, no. I have defended a lot of people that—

Mrs. Jacques: Plea bargaining.

Mr. Nunziata: You can plead guilty and the Crown agrees to a discharge. You make submissions to the judge and they will agree without taking the stand.

Mr. Rideout (Moncton): I did it a couple of months ago.

Mr. Blenkarn: I've never done it that way. I've always had to put them on the stand.

Mme Jacques: Monsieur Blenkarn, pouvez-vous répondre à ma question? Que faites-vous de la récidive? Quelqu'un commet à nouveau le même crime trois mois plus tard. Il n'y a aucune protection du public dans cette...

Mr. Blenkarn: Yes, you have active and capable police departments that keep occurrence records. They have knowledge of this.

Look, you don't get absolute discharges easily in the first place. They aren't handed out with ribbons on them for everybody who comes, by a long shot.

The Chairman: If I might interrupt, there must be quite a few of them. Based on a survey of convictions registered by a police information system in the past year, about 16,721 offenders who received only a discharge are eligible each year to apply for a pardon. So here we have—

Mr. Blenkarn: I know, but that's not a lot.

The Chairman: You say that 16,721 isn't a lot?

Mr. Blenkarn: No, not in all of Canada. If you go to Hensall Circle or to Kennedy Road in Brampton, that would be fewer than the number of transactions that go through in a week. I hate to compare some of these courts to slaughterhouses, but some of them are pretty wild, eh?

[*Traduction*]

Ce que je veux—et c'est ce que demande le projet de loi—c'est qu'on ne tienne pas de dossiers, en vertu de la Loi sur le casier judiciaire, sur les absolutions inconditionnelles et sous condition. Autrement dit, on ne devrait rien garder à ce sujet, ainsi, il ne serait pas nécessaire de demander la réhabilitation puisqu'il n'y aurait rien d'écrit. Il n'y pas de condamnation. À l'heure actuelle, on garde tout en dossier, même le fait qu'une personne n'a pas été condamnée. Vous ne trouvez pas cela absurde? Et le seul moyen de faire effacer cette mention, c'est d'obtenir la réhabilitation. Être réhabilité pour quoi s'il n'y a pas eu de condamnation? C'est absurde.

En pratique, dans l'exemple donné par M. Nunziata, il y aurait les constats des policiers. Comme avocat en pratique privée, je n'ai jamais vu un juge—et M. Nunziata le confirmera sans doute—accorder une absolution inconditionnelle ou sous condition à un accusé qui refusait de témoigner.

Mrs. Jacques: What about subsequent offenses?

M. Nunziata: J'invoque le Règlement. Ce n'est pas tout à fait exact. Un accusé peut plaider coupable et ensuite...

M. Blenkarn: Vous n'obtenez pas d'absolution si vous n'êtes pas allé vous expliquer à la barre.

M. Nunziata: Mais j'ai défendu beaucoup de monde et...

Mme Jacques: Négociation de plaidoyer.

M. Nunziata: En échange d'un plaidoyer de culpabilité, le procureur de la Couronne accepte l'absolution. On présente notre entente au juge, qui peut l'accepter sans que l'accusé ait témoigné.

M. Rideout (Moncton): J'ai justement fait cela il y a quelques mois.

M. Blenkarn: Moi, je n'ai jamais procédé ainsi. J'ai toujours fait témoigner l'accusé.

Mrs. Jacques: Mr. Blenkarn, could you answer my question? What happens with subsequent offenses? What happens if someone commits the same crime three months later. The public interest is not protected in this...

M. Blenkarn: Oui, puisque les services de police gardent leurs constats. Ils connaissent les antécédents de l'accusé.

De toute façon, il n'est pas si facile d'obtenir une absolution inconditionnelle. Ce n'est pas accordé à tous ceux qui passent.

Le président: Si vous permettez, on en accorde quand même pas mal. Selon une enquête sur les condamnations inscrites dans le système informatique des policiers l'an dernier, quelque 16,721 contrevenants qui ont été simplement absous sont admissibles chaque année à demander la réhabilitation. Nous avons donc...

M. Blenkarn: Je sais, mais ce n'est pas beaucoup.

Le président: Vous trouvez que 16,721, ce n'est pas beacoup?

M. Blenkarn: Non, pas pour l'ensemble du Canada. Si vous allez à Hensall Circle ou à Kennedy Road à Brampton, vous constaterez que c'est inférieur au nombre d'accusations portées chaque semaine. Je n'oserais pas comparer certains palais de justice à des abattoirs, mais certains sont fort achalandés.

[*Text*]

The Chairman: I am terribly sorry. Madam Jacques has the floor.

Mrs. Jacques: I don't know if I could propose this, but if people are convicted but have conditional discharge or absolute discharge, maybe we can keep the record, but it will be kept in a special place. It won't be available to the public. Maybe for the trial or for the judge, and especially for the Crown that we keep a special confidential report that *la Loi sur l'accès à l'information*. . .you cannot go through this with that. It will protect the public.

• 1040

If an employer searches to see if the people have a criminal record, they do not have one. Even if they want to use *la Loi sur l'accès à l'information* they cannot see if the guy has a record or not, but if the guy is convicted in court, the Crown could have access to see if the guy was convicted or not, just for the recidivism.

Mr. Blenkarn: I do not think you would really want to recommend keeping another set of records, but, as a practical matter, this class of record-keeping is handled by the local police departments anyway. Their records are of course confidential. They are protected records.

What we are really talking about here is the Criminal Records Act, where not only the police department but also others, including foreign governments, are able to obtain the detail of the record.

I am not for one moment suggesting that police offices are not going to keep records of the police office activities and the cases that come before the police courts, magistrates, justices or provincial judges and so on, and the results of those cases. Clearly they are, and clearly this is the curb on the abuse that could conceivably happen whereby people could get multiple numbers of absolute discharges. I just do not think this is, as a practical matter, possible.

Mrs. Jacques: You destroy the file, but in the other way, you say the municipal or the provincial level still has the file.

Mr. Blenkarn: Yes, but they are always going to. As I said, they keep records of people who are not convicted. They keep records of people who are not even charged. They are in the business of policing their municipality or city or whatever, and they keep records of that. They know what is going on.

I am pretty positive, for example, that the Peel police force in my region probably has files on about 25% of the population.

Mrs. Jacques: Correct me if I am wrong, Mr. Nunziata, I just wonder if this means that after two months of the conviction you are not supposed to have any criminal record. How could the police bring that back to the courthouse?

The Chairman: They cannot.

Mr. Blenkarn: They can ask questions and the Crown can object to an absolute discharge pretty quickly.

Mrs. Jacques: No, they cannot ask questions.

[*Translation*]

Le président: Je suis désolé. M^me^ Jacques a la parole.

Mme Jacques: Je ne sais pas si ce serait acceptable, mais pourrait-on garder dans un endroit spécial les dossiers des personnes qui, reconnues coupables, ont été absoutes inconditionnellement ou sous condition? Ces dossiers ne seraient pas accessibles. Les dossiers pourraient être consultés par les juges et surtout par les procureurs de la Couronne. Ce serait un rapport confidentiel spécial assujetti à la Loi sur l'accès à l'information. Ainsi, le public serait protégé.

Un employeur qui chercherait à savoir si un employé en puissance a un casier judiciaire ne trouverait rien. Même en invoquant la Loi sur l'accès à l'information, on ne pourrait pas obtenir le dossier d'une personne, mais la Couronne pourrait faire des vérifications afin de s'assurer qu'il n'y a pas récidive.

M. Blenkarn: Je ne crois pas qu'on veuille vraiment recommander la tenue d'un autre dossier, mais en pratique, les services policiers ont déjà ce genre de renseignements. Évidemment, ce sont des renseignements confidentiels.

Ici, il est en fait question de la Loi sur le casier judiciaire en vertu de laquelle on tient des dossiers auxquels les policiers et d'autres, y compris des gouvernements étrangers, ont accès.

Je ne propose absolument pas que les policiers ne tiennent plus de dossiers de leurs activités et des affaires entendues par les commissions de police et diverses instances judiciaires, ainsi que de leur issue. Les policiers tiennent certainement de tels dossiers et c'est ce qui permettra de lutter contre les abus qui pourraient se produire s'il était possible d'obtenir des absolutions inconditionnelles à répétition. Personnellement, je pense que c'est vraiment improbable.

Mme Jacques: Donc, le dossier fédéral serait détruit, mais il resterait le dossier de la police municipale ou provinciale.

M. Blenkarn: Oui, et ces dossiers seront toujours là. Je le répète, les policiers gardent tous leurs constats, même quand il n'y a aucune accusation de portée ou si un accusé n'est pas condamné. Leur travail, c'est d'assurer l'ordre dans leur municipalité et il gardent tout ce qui peut les y aider. Les policiers sont au courant de tout.

Je suis convaincu, par exemple, que la police de Peel, dans ma région, doit avoir des dossiers sur 25 p.cent des citoyens.

Mme Jacques: Corrigez-moi si je me trompe, monsieur Nunziata, mais je me demande si cela ne signifierait pas que, deux mois après la déclaration de culpabilité, il n'y aurait plus rien dans le dossier. Comment les policiers pourraient-ils transmettre leurs renseignements au juge?

Le président: C'est impossible.

M. Blenkarn: Les policiers peuvent poser des questions et le procureur de la Couronne peut s'opposer rapidement à une absolution inconditionnelle.

Mme Jacques: Non, ils n'ont pas le droit de poser des questions.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: In what fashion are the occurrence reports kept? Are they kept by each police division?

Mr. Blenkarn: No, not in notebooks. The Peel Regional Police Department keeps them in computer files.

Mr. Nunziata: By name?

Mr. Blenkarn: Yes.

Mr. Nunziata: I have the same difficulty—

Mrs. Jacques: Me too.

Mr. Blenkarn: Go in and take a look at them.

Mr. Nunziata: Even if that occurence is there—

Mrs. Jacques: We cannot bring that back in the courthouse...

Mr. Nunziata: —how can you get it before the court?

Mr. Blenkarn: You are not bringing the conviction to the courthouse in the normal way. The issue is whether somebody can get another discharge. I am saying no, because there is enough occurrence material handled by the local police office to make sure they object strenuously to the discharge-type result of a prosecution.

Mr. Nunziata: You are back in the same boat then.

Mr. Blenkarn: Not really.

Mrs. Jacques: Yes, the defence lawyer will say—

The Chairman: In a police officer's testimony he is allowed to say this individual is well known to the department as someone who has been involved or committed this type of offence before.

• 1045

Mr. Blenkarn: Sure.

Mrs. Jacques: No, I don't think so. The defence lawyer will argue that because of this bill you are *réputé ne pas avoir de casier judiciaire.* It means you are not supposed to have any criminal record.

Mr. Blenkarn: You could argue and get a file; that is not the situation...what the police officer says in testimony and not what the Crown asks the accused. The Crown just says: you have been involved in this kind of thing before, have you not, Mr. So and So?

Mrs. Jacques: You will have a problem—

The Chairman: Are there any shorter questions? We are going to have to decide, members of the committee and Mr. Blenkarn, how we are going to handle this. Do you want to adjourn this meeting and discuss it at another time, or do you want to finish the situation here?

We have, as far as I can see, a couple of options. We can report to the House. We can report various things to the House. We can report that we find no merit in Mr. Blenkarn's proposals. We can report to the House that having considered the subject-matter of Bill C-238, the committee recommends that the Criminal Records Act be amended so that (1) those granted an absolute or conditional discharge under the Criminal Code be deemed not to have

[*Traduction*]

M. Nunziata: Comment les constats sont-ils conservés? Est-ce que chaque poste a les siens?

M. Blenkarn: Non, ce ne sont pas des calepins de notes. Le service de police de la région de Peel garde les constats en fichier informatique.

M. Nunziata: Au nom des personnes?

M. Blenkarn: Oui.

M. Nunziata: J'ai du mal à...

Mme Jacques: Moi aussi.

M. Blenkarn: Allez voir.

M. Nunziata: Même s'il y a un constat...

Mme Jacques: Il est impossible d'en faire mention au tribunal...

M. Nunziata: ...comment faire pour en informer le juge?

M. Blenkarn: Les renseignements ne sont pas transmis comme d'habitude. Il s'agit ici de savoir si quelqu'un peut obtenir une nouvelle absolution. Je ne crois pas, parce que les dossiers de la police locale permettront au procureur de s'opposer vigoureusement à une absolution.

M. Nunziata: Mais le même problème va se poser.

M. Blenkarn: Pas vraiment.

Mme Jacques: Oui, si l'avocat de la défense dit...

Le président: Un policier a le droit de révéler dans son témoignage que l'accusé est bien connu parce qu'il a déjà commis le même genre d'infraction.

M. Blenkarn: Sûrement.

Mme Jacques: Ce n'est pas mon avis. L'avocat de la défense va arguer qu'à cause du projet de loi, vous êtes réputé ne pas avoir de casier judiciaire.

M. Blenkarn: Vous pourriez toujours essayer d'obtenir un dossier, mais c'est un peu différent. Il s'agit ici de ce que le policier déclarerait dans son témoignage et non pas d'une question que la Couronne poserait à l'accusé. La Couronne dirait simplement: Monsieur Machin, vous avez déjà été impliqué dans une telle infraction, n'est-ce pas?

Mme Jacques: Vous aurez du mal...

Le président: Y a-t-il des questions plus courtes? Monsieur Blenkarn, madame et messieurs les membres du comité, il va nous falloir décider comment nous procéderons. Voulez-vous lever la séance et reprendre la discussion une autre fois ou voulez-vous en finir tout de suite?

Nous pouvons décider de faire rapport à la Chambre soit en disant que les propositions de M. Blenkarn ne sont pas fondées, soit qu'après avoir étudié l'objet du projet de loi C-238, le comité recommande que la Loi sur le casier judiciaire soit modifiée afin que, premièrement, les personnes absoutes inconditionnellement ou sous condition aux termes du Code criminel soient réputées ne pas avoir été condamnées pour une infraction et, deuxièmement, que tous

[*Text*]

been convicted of an offence, and (2) all records relating to an absolute or conditional discharge under the Criminal Code be automatically destroyed. We can put a time period in there. We can say within six months, within one year.

Mr. Blenkarn: My bill said two months.

The Chairman: Your bill said two months. We can go along with that. We can make it six months. We can make it a year. I think if we reported to the House in this fashion this would do two things. I think it would stimulate the Solicitor General to come to a decision. He would report back to us, and if in reporting to us he agreed with our recommendations, it would stimulate a bill coming before the House that would look after the situation we have.

If it does take 72 person-hours per pardon and there are 16,721 pardons on average per year, a lot of time is being wasted getting pardons for people who may have made one mistake in their lives—or they would not be eligible for pardons at all.

I am in the hands of the committee. I think the minister is moving towards bringing a bill forward or making some recommendations for us to be there to give our input. We can make a decision now or we can call further witnesses, such as the National Parole Board. I am in the hands of the committee. Do you have any suggestions?

Mrs. Jacques: May I suggest that we call just a few more witnesses and that we ask for a legal opinion from the Department of Justice regarding recidivism, for the protection of the public? How could you prove that or how could you bring it back to the courthouse if the guy is. . .? I have the same problem as Mr. Nunziata. If the guy goes shoplifting, comes back and goes. . .

Mr. Nunziata: With respect to Don, I would rather have the entire package before us, so that we can talk about all types of pardons, including conditional and absolute discharges. The only way we can do that is by urging the minister to bring forward legislation at the earliest opportunity. I would be prepared to move that motion, but I think it would be imprudent to endorse something at this point, because we haven't spoken to anyone else.

• 1050

I have reservations about this bill. You know, Mr. Chairman, that we have quite a full plate.

The Chairman: I know what we have. You're suggesting, if I understand you correctly, that we do not report to the House, that we just report to the Solicitor General urging him to continue his work and work towards some resolution of this.

Mr. Nunziata: Can't we report to the House, urge the minister to complete his work and present a bill to the House no later than March 1, 1992? If he doesn't, then we—

The Chairman: I think we have to give 150 days, don't we? Or do we?

[*Translation*]

les dossiers relatifs à l'affaire soient détruits automatiquement. Nous pourrions préciser un délai; peut-être six mois ou 12 mois plus tard.

M. Blenkarn: Dans mon projet de loi, le délai est de deux mois.

Le président: On peut conserver ce délai ou lui substituer six mois ou une année. Si nous faisions un tel rapport à la Chambre, nous encouragerions le Solliciteur général à prendre une décision. Il serait tenu de nous répondre et de nous dire s'il accepte nos recommandations ou non. Le cas échéant, il présenterait probablement à la Chambre un projet de loi réglant ce problème.

Si chaque demande de réhabilitation nécessite 72 heures-personnes de travail et que 16,721 de ces demandes sont présentées en moyenne chaque année, on perd beaucoup de temps à réhabiliter des personnes qui n'ont probablement fait qu'une erreur dans toute leur vie, sinon elles ne seraient pas admissibles à la réhabilitation.

Je m'en remets à vous. Je crois que le ministre envisage de présenter un projet de loi ou des recommandations que nous serons amenés à étudier. Nous pouvons prendre une décision tout de suite ou convoquer d'autres témoins, par exemple la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je ferai ce que vous voulez. Y a-t-il des suggestions?

Mme Jacques: Je propose que nous convoquions quelques témoins et que nous demandions au ministère de la Justice une opinion juridique sur la récidive, afin d'assurer la protection du public. Comment faire la preuve d'une accusation antérieure si l'accusé. . . J'ai les mêmes réserves que M. Nunziata. Si une personne commet des vols à l'étalage à répétition. . .

M. Nunziata: En toute déférence pour Don, je préférerais que nous étudiions toute la question de la réhabilitation, y compris les absolutions sous condition ou inconditionnelles. La seule façon d'y parvenir, c'est de prier le ministre de présenter un projet de loi dans les meilleurs délais. Je suis disposé à en faire une motion, mais je trouverais imprudent d'endosser quoi que ce soit sans en avoir discuté avec d'autres.

J'ai des réserves au sujet de ce projet de loi. Vous savez, monsieur le président, que nous avons déjà un programme assez chargé.

Le président: Je le sais. Si je comprends bien, vous proposez alors que nous ne fassions pas rapport à la Chambre, mais plutôt au Solliciteur général, en le priant de poursuivre ses travaux en vue d'en arriver à une solution.

M. Nunziata: Ne peut-on pas faire rapport à la Chambre en priant le ministre de terminer ses travaux et de présenter un projet de loi au plus tard le 1er mars 1992? S'il ne donne pas suite, alors nous. . .

Le président: Je crois que nous sommes obligés de lui laisser 150 jours, n'est-ce pas? Est-ce une obligation?

[*Texte*]

Mr. Nunziata: For what?

The Chairman: We have to allow 150 days, so when we submit our report to the House—

Mr. Nunziata: That would be my suggestion, that we just light a fire. I think we have. I think Don has lit a fire under the minister, because he's moving.

The Chairman: Mr. Blenkarn, you've heard the recommendation put forward by Mr. Nunziata. Would that satisfy you?

Mr. Blenkarn: Not really. I think this is a matter that ought to be dealt with—but, Mr. Chairman, you're the committee. I understand this business of producing a bill before March 1. You could certainly report to the House that way, that the matter be dealt with before March 1, and that we have adjourned further consideration of Bill C-238 or the subject-matter until then.

The Chairman: We can adjourn it until then and—

Mr. Blenkarn: You have to make a report. You can make an interim report to the House that if the minister doesn't produce a bill by March 31, we will open the study further.

The Chairman: Would that be suitable to you, Mr. Nunziata?

Mr. Nunziata: Absolutely.

M. Tétreault (Laval-Centre): Je suis d'accord sur cela.

The Chairman: Oh, I'm terribly sorry. We don't have a quorum with us at the present time to decide this.

Mr. Blenkarn: You can get a quorum together.

The Chairman: We'll get a quorum together at the earliest possible convenience, and this is the report we will make to the House so everyone understands it correctly.

Mr. Blenkarn: I'm surprised, Mr. Chairman, you didn't get the whip here and you could have got me on your committee and we could then have a quorum.

The Chairman: That's right.

If I understand it correctly, we are going to submit an interim report to the House recommending to the Solicitor General that a bill be brought forward by a certain date, which is March 1, and should a bill not be forthcoming by that time we will be reopening the study of this bill and calling witnesses.

We would move that motion at our Tuesday, November 26, meeting, following the visit we have with the Minister of Justice. Would that be suitable? *D'accord.*

Thank you very much, Mr. Blenkarn. I think you have made your point very well.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Pour quoi faire?

Le président: Lorsqu'un comité dépose un rapport à la Chambre, il doit laisser 150 jours pour...

M. Nunziata: Personnellement, je suggère que nous exercions certaines pressions. Je crois d'ailleurs que les pressions de Don sur le ministre ont fait effet puisque celui-ci agit.

Le président: Monsieur Blenkarn, vous venez d'entendre la recommandation de M. Nunziata. Est-ce qu'elle vous convient?

M. Blenkarn: Pas vraiment. Je trouve qu'il faut étudier le sujet, mais, monsieur le président, c'est vous qui décidez. Vous pourriez effectivement faire rapport à la Chambre en demandant qu'un projet de loi soit présenté au plus tard le 1er mars et en disant que, dans l'intervalle, vous suspendez toute étude du projet de loi C-238 ou de son objet.

Le président: Nous allons donc ajourner l'étude et...

M. Blenkarn: Il faut présenter un rapport. On peut déposer à la Chambre un rapport intérimaire indiquant que si le ministre n'a pas présenté de projet de loi avant le 31 mars, nous reprendrons notre étude.

Le président: Est-ce que cela vous convient, monsieur Nunziata?

M. Nunziata: Tout à fait.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): I agree.

Le président: Oh, je suis désolé. Nous n'avons pas le quorum. Nous ne pouvons donc prendre aucune décision.

M. Blenkarn: Vous pouvez réunir un quorum.

Le président: Nous le ferons le plus tôt possible et je répète le contenu du rapport que nous présenterons à la Chambre pour que ce soit bien entendu.

M. Blenkarn: Monsieur le président, je m'étonne que vous n'ayez pas fait venir le whip pour qu'il me nomme membre du Comité. Vous auriez alors le quorum.

Le président: Vous avez raison.

Donc, si j'ai bien compris, nous allons déposer à la Chambre un rapport intérimaire recommandant au Solliciteur général de présenter un projet de loi avant le 1er mars, sans quoi nous reprendrons notre étude du projet de loi et nous convoquerons des témoins.

Il faudra proposer l'adoption d'une motion à cette effet à notre réunion du mardi 26 novembre, après que nous aurons entendu le ministre de la Justice. Cela vous convient? *D'accord.*

Merci beaucoup, monsieur Blenkarn. Vous avez très bien défendu votre cause.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Thursday, November 21, 1991

From the House of Commons:

Don Blenkarn, Member of Parliament.

TÉMOIN

Le jeudi 21 novembre 1991

De la Chambre des communes:

Don Blenkarn, député.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, November 26, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le mardi 26 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

The subject-matter of Bill C-238, An Act to amend the Criminal Records Act and the Criminal Code in consequence thereof

INCLUDING:

The Fifth Report to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

L'objet du Projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire et modifiant le Code Criminel en conséquence

Y COMPRIS:

Le Cinquième Rapport à la Chambre

APPEARING:

Honourable Kim Campbell,
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

Honorable Kim Campbell,
Ministre de la Justice et
Procureure générale du Canada

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY JAN 22 1992 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24353—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

MEMBERS

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

MEMBRES

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Friday, November 8, 1991:

Debate was resumed on the motion of Mrs. Campbell (Vancouver Centre), seconded by Mr. Hawkes,—That Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 8 novembre 1991:

Le débat reprend sur la motion de M^me^ Campbell (Vancouver-Centre), appuyée par M. Hawkes,—Que le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Cette motion, mise aux voix, est agréée avec dissidence.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois, et renvoyé au Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, November 27, 1991

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

FIFTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Thursday, October 9, 1991, your Committee has begun considering the subject-matter of Bill C-238, An Act to amend the *Criminal Records Act* and the *Criminal Code* in consequence thereof, and agreed to adopt the following report with a recommendation.

This Private Member's bill raises important issues related to absolute and conditional discharges granted under the *Criminal Code*, and their treatment under the *Criminal Records Act*.

The Solicitor General of Canada, in September 1991, advised the Committee of current proposals he had under consideration concerning amendments to the *Criminal Records Act*. He also indicated that an interdepartmental committee was expected to complete its consultations by early fall 1991 and to develop its final recommendations for reform of the *Criminal Records Act* shortly thereafter.

The issues dealt with by Bill C-238 cannot be considered in isolation, but must be addressed in a comprehensive reform of the *Criminal Records Act*. The interdepartmental committee reviewing this legislation has made proposals for dealing with some of the issues addressed by Bill C-238.

The Committee believes that comprehensive legislation reforming the *Criminal Records Act* should be brought to Parliament by the Solicitor General of Canada at an early date. This legislation should deal with the issues addressed by Bill C-238, among others.

The Committee believes that this comprehensive legislation should be brought to Parliament by the Solicitor General of Canada before March 1, 1992. Pending the tabling of this legislation in Parliament, the Committee will adjourn its consideration of the subject matter of Bill C-238. If comprehensive legislation reforming the *Criminal Records Act* is not brought to Parliament by March 1, 1992, the Committee will resume its consideration of the subject matter of Bill C-238.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 27 novembre 1991

Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 9 octobre 1991, votre Comité a commencé la considération de l'objet du projet de loi C-238, Loi modifiant la *Loi sur le casier judiciaire* et modifiant le *Code criminel* en conséquence et a convenu d'en faire rapport avec une recommandation.

Ce projet de loi d'initiative parlementaire soulève d'importantes questions concernant les libérations inconditionnelles ou sous condition accordées en vertu du *Code criminel* et leur traitement aux termes de la *Loi sur le casier judiciaire*.

En septembre 1991, le Solliciteur général du Canada a informé les membres du Comité qu'il examinait des propositions modifiant la *Loi sur le casier judiciaire*. Il a également souligné qu'un comité interministériel devait terminer ses consultations au début de l'automne 1991 et formuler peu après ses recommandations finales visant la réforme de la *Loi sur le casier judiciaire*.

Les questions visées par le projet de loi C-238 ne peuvent pas être considérées isolément; elles doivent plutôt être examinées dans le cadre d'une réforme globale de la *Loi sur le casier judiciaire*. Le comité interministériel chargé d'étudier cette dernière a d'ailleurs présenté des propositions portant sur certaines des questions soulevées par le projet de loi.

Les membres du Comité estiment qu'il incombe au Solliciteur général du Canada de déposer prochainement au Parlement un ensemble complet de dispositions législatives visant à effectuer une réforme de la *Loi sur le casier judiciaire*. Ces dispositions devraient notamment porter sur les questions soulevées par le projet de loi C-238.

Le Comité estime que ces dispositions législatives doivent être déposées au Parlement par le Solliciteur général du Canada, avant le 1er mars 1992. En attendant, le Comité suspendra son examen du projet de loi C-238. Si le Parlement n'est pas saisi de dispositions législatives complètes modifiant la *Loi sur le casier judiciaire* avant le 1er mars 1992, le Comité reprendra son examen du projet de loi C-238.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Solicitor General of Canada table in Parliament by March 1, 1992 comprehensive legislation reforming the *Criminal Records Act*.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issue No. 14 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le Solliciteur général du Canada dépose au Parlement, d'ici le 1er mars 1992, un ensemble complet de dispositions législatives effectuant une réforme de la *Loi sur le casier judiciaire*.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (*fascicule nº 14 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1991
(22)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:10 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault and John Nunziata.

Acting Members present: Bill Domm for Blaine Thacker and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Law Branch:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

Appearing: Hon. Kim Campbell, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witness: From the Department of Justice: Bill Corbett, Senior General Counsel, Criminal Prosecution Section.

The Order of Reference dated November 8, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General.

The Chairman called Clause 1.

The Minister made an opening statement and with Bill Corbett answered questions.

At 10:07 o'clock a.m., the Committee recessed.

At 10:11 o'clock a.m., the Committee resumed its meeting *in camera.*

The Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-238, An Act to amend the Criminal Records Act and the Criminal Code in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 21, 1991, Issue No. 14*).

The Committee considered its draft Report.

Recommendation 1 carried.

It was agreed,—That the Draft Report be adopted as the Committee's Fifth Report and that the Chairman be authorized to report it to the House.

At 10:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1991
(22)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 10, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault et John Nunziata.

Membres suppléants présents: Bill Domm remplace Blaine Thacker; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. *Du Bureau du légiste:* Diane McMurray, conseillère législative.

Comparaît: L'hon. Kim Campbell, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

Témoin: Du ministère de la Justice: Bill Corbett, avocat général principal, Section des poursuites pénales.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi en date du 8 novembre 1991, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-31, Loi modifiant la loi sur l'extradition, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

Le président appelle l'article 1.

La ministre fait une déclaration, puis assistée de Bill Corbett, répond aux questions.

À 10 h 07, le Comité suspend ses travaux.

À 10 h 11, le Comité reprend ses travaux à huis clos.

Le Comité reprend l'étude du projet de loi C-238, Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire et modifiant le Code criminel en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 novembre 1991, fascicule nº 14*).

Le Comité examine son projet de rapport.

La recommandation est adopté.

Il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté et que le président le présente à la Chambre (cinquième rapport).

À 10 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, November 26, 1991

• 0909

The Chairman: I would like to call the meeting to order. The order of the day is Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. I am pleased to have appearing the Hon. Kim Campbell, Minister of Justice and Attorney General of Canada. Minister, do you have a statement you'd like to make at the start of the meeting?

Hon. Kim Campbell (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Yes, I do. Thank you, Mr. Chairman. First of all, I'd like to introduce Mr. Roy, the general counsel of the Criminal Law Policy Section, Department of Justice. We will also be joined by a couple of other officials. There appears to have been some confusion as to exactly when this hearing was—not by me, but by them. So we'll carry the load until Bill Corbett and James O'Reilly get here.

• 0910

Mr. Chairman, I am pleased to appear today before the Standing Committee on Justice and Solicitor General as it begins its study of Bill C-31. I would say that I have great appreciation for all the work the members of your committee do on a variety of issues that come before you, some as a result of my own legislative initiatives, some as a result of your own inquiries. I've been very impressed by the work of this committee.

Mr. Chairman, this bill is a result of our common efforts to bring about a solution to unwarranted delays in the extradition process. Members of the committee will remember that a report on extradition law was tabled by the committee on June 27, 1990. Recommendations were made to streamline the appeal and review process.

In November 1990 the government responded to the report and stated that these issues were linked to several other major issues. However, during the comprehensive review of extradition law, serious consideration was to be given to the recommendations of the committee.

Il était devenu évident, à la lumière de l'appui considérable donné au principe sous-tendant le projet de loi C-210, présenté par le député William Domm, que de nombreux députés souhaitaient que des améliorations soient apportées à la procédure d'appel en matière d'extradition.

Le 11 avril 1991, j'ai indiqué devant le Comité que la question des appels serait séparée des autres questions qui allaient être étudiées dans le cadre de l'examen de la Loi relative à l'extradition.

Au début du mois de juillet, j'ai rendu public un ensemble de propositions qui a été déposé devant la Chambre le 17 septembre dernier et qui est devenu le projet de loi C-31. Je tiens à remercier le Comité et les députés qui ont, au cours des deux dernières années, présenté des suggestions intéressantes au regard de la Loi relative à l'extradition. Je suis convaincue que le projet de loi C-31 répond à leurs préoccupations et à celles de leurs électeurs.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 26 novembre 1991

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-31, loi modifiant la Loi sur l'extradition. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui l'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice et procureur général du Canada. M^me^ la ministre, auriez-vous quelques observations à faire pour entamer la réunion?

L'honorable Kim Campbell (ministre de la Justice et procureur général du Canada): En effet, monsieur le président. Premièrement, j'aimerais vous présenter M. Roy, avocat général à la section de la politique—droit pénal, au ministère de la Justice. D'autres hauts fonctionnaires se joindront également à nous bientôt. Certains n'étaient pas sûrs de l'heure à laquelle ce comité aurait lieu—non pas moi, mais les autres. Ainsi, nous allons nous mettre au travail en attendant l'arrivée de Bill Corbett et James O'Reilly.

Monsieur le président, il me fait plaisir de comparaître aujourd'hui devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, au moment où il entreprend l'étude du projet loi C-31. J'aimerais dire que j'apprécie beaucoup tout le travail que font les membres de votre comité sur les diverses questions qui vous sont soumises, dont certaines résultent de mes propres initiatives législatives, et d'autres de vos propres enquêtes. J'ai été très impressionné par le travail de ce comité.

Ce projet de loi est le résultat de nos efforts concertés en vue de trouver une solution aux délais indésirables liés à la procédure d'extradition. Les membres du comité se rappelleront qu'ils ont déposé un rapport sur la Loi relative à l'extradition le 27 juin 1990, qui renfermait des recommandations visant à accélérer la procédure d'appel et de contrôle en matière d'extradition.

En novembre 1990, le gouvernement, en présentant sa réponse au rapport, a affirmé que ces questions étaient liées à d'autres questions délicates. Cependant, les recommandations du comité devaient faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'examen complet de la Loi relative à l'extradition.

It appeared clear that is was the wish of many parliamentarians that the extradition appeals process be made more efficient as the principle behing Bill C-210 (William Domm, M.P.) received a great deal of support.

Indeed, I appeared before this committee on April 11, 1991, and announced that the issue of appeals would be treated separately from other issues which are being considered as part of the extradition review.

I subsequently released, in early July, a set of proposals which eventually became Bill C-31, tabled in the House of commons on September 17th. I wish to thank this committee, and other parliamentarians, for the constructive suggestions they have made over the last two years. I am confident Bill C-31 addresses their concerns and those of their constituents.

[*Text*]

Mr. Chairman, I would now like to comment briefly on some of the more salient features of the proposed legislation. As members will know, the existing appeal and review process allows numerous appeals from the decision of both the extradition judge and the minister. These appeals take place in sequence, such that the overall process can be drawn out for years.

This very complicated system results in long delays and requires a great deal of costly court time. It is possible for a person to have his or her liability to extradition reviewed by the Supreme Court of Canada as many as three times in sequence. In such cases, remedies far exceed those available to a person charged with a criminal offence under Canadian law.

Recently we saw in the Ng and Kindler cases, among others, that our system allows seemingly unending remedies for those whose extradition is sought. Canadians were rightly concerned about the system's inability to respond to extradition requests, notwithstanding the weight of the evidence supporting them. They saw the possibility of Canada becoming a haven for wanted persons, particularly those who had committed the worst sorts of crimes elsewhere, and they were outraged by that sight.

In addition, they saw the Canadian legal system operating as an impediment to keeping promises we made to our treaty partners to return wanted persons for trial or punishment.

Compte tenu de ces préoccupations, la question des modifications à la procédure d'appel et de contrôle en matière d'extradition devrait être réglée en priorité, même si l'on reconnaît que les problèmes causés par les dispositions actuelles dépassent clairement cette seule question.

À mon avis, notre procédure d'appel et de contrôle en matière d'extradition devrait être aussi semblable que possible aux recours offerts à toute personne accusée d'une infraction criminelle au Canada. Il importe que nous garantissions aux personnes dont l'extradition est demandée les protections prévues par la Charte canadienne des droits et libertés. Il importe en même temps d'éviter la répétition des procédures judiciaires. La procédure d'appel et de contrôle devrait être rapide et suffisamment souple pour assurer à la personne concernée une audition équitable de son affaire par le ministre et les tribunaux. Finalement, nous devons respecter les obligations que nous avons sur le plan international à l'égard de nos partenaires aux termes de traités de livrer les contrevenants visés par une demande d'extradition.

Mr. Chairman, Bill C-31, in my view, achieves these objectives by taking the following approach. Extradition hearings will continue to take place before the superior or county courts of the provinces and territories; however, the extradition judge will now have the jurisdiction to award remedies under the Canadian Charter of Rights and Freedoms with respect to functions that the judge is required to perform in applying the act.

[*Translation*]

Permettez-moi maintenant de dire quelques mots sur les éléments les plus importants du projet de loi. Comme vous le savez, les dispositions actuelles visant la procédure d'appel et de contrôle permettent que les décisions du juge d'extradition et du ministre fassent l'objet de nombreux appels. Ces derniers sont présentés les uns à la suite des autres, ce qui a pour effet que toute la procédure peut s'étendre sur plusieurs années.

Ce système est évidemment très complexe et entraîne des délais considérables. En outre, les tribunaux doivent y consacrer beaucoup de temps et, par conséquent, de ressources. Ainsi, une personne peut demander à trois reprises à la Cour suprême du Canada de se pencher sur la demande d'extradition présentée à son égard. Cette personne peut bénéficier de recours auxquels n'a même pas droit un contrevenant accusé d'une infraction criminelle aux termes de la loi canadienne.

Les affaires Ng et Kindler nous ont montré notamment que notre système offre, selon toute vraisemblance, des recours infinis aux personnes dont l'extradition est demandée. Les canadiens s'inquiètent à juste titre de l'incapacité de notre système de répondre aux demandes d'extradition malgré la valeur probante des preuves sur lesquelles elles sont fondées. Ils sont préoccupés et choqués par la possibilité que le Canada devienne un refuge pour les criminels en fuite, en particulier dans les cas où ces derniers sont recherchés parce qu'ils ont commis les crimes les plus graves dans un autre pays.

En outre, ils considèrent que le système de justice canadien empêche le Canada de respecter ses engagements sur le plan international en ce qui concerne la remise des personnes recherchées afin qu'elles subissent leur procès ou qu'elles purgent une peine.

In light of these justified concerns, it was my view that changes to the appeal and review process in extradition matters should proceed on a priority basis, while recognizing that the problems with our current laws go well beyong this area.

In my view, our extradition appeal and review process should resemble, to the extent possible, the remedies available to those charged with criminal offences in Canada. We should ensure that the person whose extradition is sought enjoys the protections of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, while avoiding duplication of court proceedings. The appeal and review process should be expedient, but sufficiently flexible to permit the person to have a fair hearing by both the minister and the courts. Finally, our international obligations to our extradition treaty partners to return offenders must be honoured.

Le projet de loi C-31 atteint, à mon avis, ces objectifs en prévoyant ce qui suit. Les cours supérieures et de comté des provinces et des territoires seront toujours saisies des demandes d'extradition. Toutefois, le juge d'extradition pourra connaître des recours éventuels formés en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés relativement aux fonctions qu'il doit exercer dan le cadre de l'application de la loi.

[*Texte*]

Under existing law, issues related to the Charter could be raised only before the judge, usually a judge of the same bench as the extradition judge, hearing an application for habeas corpus following the extradition hearing. This results in needless duplication of evidence and court time.

• 0915

This amendment will enable Charter arguments concerning the hearing to be considered earlier in the process and without the need of having to go before a different judge. Charter arguments concerning the ministerial decision on surrender will continue to be considered on a review of the minister's decision. Instead of the fugitive having to seek a habeas corpus review to a superior court judge, the bill allows the fugitive or the requesting state to appeal the decision of the extradition judge directly to the provincial or territorial court of appeal.

The grounds of appeal are similar to those available to parties to criminal proceedings under the Criminal Code of Canada. Where there is an appeal by the fugitive from the committal order of the extradition judge, the court of appeal can defer the appeal proceedings until the minister has made a decision on surrender. In this way, any judicial review from the minister's decision can be joined at the court of appeal with the fugitive's appeal from the decision of the extradition judge.

In cases where the legal issues are particularly complex, the minister can postpone the decision on surrender until the court of appeal has made its decision so that the opinion of the court can be known before determining whether the person should be surrendered. Since in most cases appeals from the extradition hearing and from the minister's decision will be heard together, there will normally be only one subsequent avenue of recourse to the Supreme Court of Canada.

In total, the bill will remove the necessity for three steps: habeas corpus review, review by the Federal Court Trial Division and by the Federal Court of Appeal.

As a further measure to speed up the process, there are time limits provided throughout the bill. The fugitive may make submissions to the minister respecting surrender as soon as the extradition commences and up to 30 days following an order of committal to await surrender, although the minister can receive submissions after the 30-day limit, where appropriate.

The fugitive or the requesting state must file a notice of appeal from an extradition hearing within 20 days of the court's decision. The minister is also bound to act within certain time periods. As mentioned, the minister will normally make a decision within 90 days of an order committing a person to await surrender.

Le projet de loi améliore considérablement la procédure d'extradition. Le Canada sera ainsi en mesure de répondre rapidement aux demandes d'extradition présentées par les États étrangers, tout en offrant la protection nécessaire aux personnes visées par ces demandes.

[*Traduction*]

À l'heure actuelle, les questions touchant la Charte ne peuvent être soulevées que devant le juge (habituellement du même tribunal que le juge d'extradition) saisi de la requête en habeas corpus consécutive à la demande d'extradition.

Au lieu que le fugitif ait à demander un habeas corpus au juge de la cour supérieure, le projet de loi permet au fugitif ou à l'état requérant d'en appeler la décision du juge d'extradition directement à la cour d'appel de la province ou du territoire concerné.

Les motifs d'appel sont similaires à ceux que peuvent invoquer les parties aux procédures pénales aux termes du Code criminel. Lorsque le fugitif en appelle de l'ordonnance d'incarcération rendue par le juge d'extradition, la cour d'appel peut reporter l'audition de l'appel jusqu'à ce que le ministre ait tranché la question de la remise. De cette façon, la cour pourra contrôler la décision du ministre en même temps qu'elle entend l'appel contre la décision du juge d'extradition interjetée par le fugitif.

Si les questions de droit en litige sont particulièrement complexe, le ministre peut reporter sa décision quant à la remise jusqu'à ce que la cour d'appel se soit prononcée pour déterminer s'il y a lieu de livrer le fugitif. Étant donné que la plupart du temps, les appels contre la décision du juge d'extradition et la décision ministérielle seront entendus conjointement, il n'y aura normalement plus qu'une seule voie de recours à la Cour suprême du Canada.

Au total, le projet de loi supprime trois étapes obligatoires: la requête en habeas corpus, le contrôle de la cour fédérale, section de première instance, et de la cour d'appel fédérale.

Afin d'éviter que la procédure d'extradition ne s'étende démesurément dans le temps, le projet de loi prévoit des délais de rigieur. La personne à l'égard de laquelle une demande d'extradition a été présentée peut présenter des déclarations au ministre dès la mise de la procédure d'extradition et elle a jusqu'à trente jours après l'ordonnance d'incarcération pour le faire, et, au besoin, le ministre peut prendre connaissance de ces déclarations après l'expiration de ce délai.

La personne visée par une demande d'extradition ou l'état requérant doivent déposer l'avis d'appel de la décision rendue dans les trente jours de cette décision. Le ministre doit lui aussi respecter certains délais. Normalement, le ministre prendra la décision quant à la remise de la personne visée dans les quatre-vingt-dix jours de l'ordonnance d'incarcération.

The process set out in this bill will be a vast improvement over the existing one. Canada will be able to deal with extradition requests more promptly while, at the same time, offering due protection to those sought by foreign countries.

[*Text*]

La nécessité de réformer le droit relatif à l'extradition se fait sentir depuis longtemps. Toutefois, le projet de loi C-31 ne corrige qu'une partie des difficultés soulevées par les dispositions actuelles. Mon ministère effectue actuellement l'examen approfondi de tous les aspects du droit relatif à l'extradition en vue de les moderniser. Les membres du Comité pourront sous peu prendre connaissance des résultats de cet examen, étant donné que j'ai l'intention de déposer un nouveau projet de loi dès le début de 1992.

Néanmoins, vu les lacunes des procédures d'appel et de contrôle aux termes du droit actuel, j'ai décidé de présenter le projet de loi C-31 avant le dépôt des autres modifications proposées à la Loi sur l'extradition. Ainsi, le projet de loi devant vous est une série de modifications visant uniquement à rationaliser les procédures d'appel et de contrôle en matière d'extradition. Comme je l'ai dit plus tôt, d'autres améliorations seront proposées sous peu.

Some members will no doubt be disappointed that the reforms in the bill are confined to appeal and review matters only. However, I understand their interest in seeing more far-reaching changes to the Extradition Act and would like to address some of the problems I know several members had hoped to see resolved in this bill.

The current Extradition Act states that a fugitive cannot be returned until the completion of any proceedings against the person in Canada, including the service of a Canadian sentence—that's section 24. As you know, the Standing Committee on Justice and Solicitor General recommended in its report on extradition that there be a discretion to return a person in these circumstances.

The standing committee's recommendations on this and other issues were given serious attention in our discussion on the content of this bill. However, we discovered the problem was more complicated than it appears to be. We cannot simply offer up to foreign states persons who are wanted on charges or are serving a sentence in Canada. We need some way of ensuring these people are also made to answer for crimes in Canada in addition to being extradited. We have to consider the position of the victims of offences in Canada who will want to see the offender prosecuted and made to serve a Canadian sentence if convicted.

If we were simply to extradite these people on request of a foreign state, we would lose control over them. For example, it may be that such a person, once extradited, is acquitted on the foreign charges and we have given up the opportunity for having the person answer for the Canadian charges.

What we are working on, in consultation with provincial officials and affected federal departments, particularly Immigration Canada and the Solicitor General, is a system that would permit us to surrender a fugitive to the foreign

[*Translation*]

Reform of our extradition laws is long overdue. However, the problems with our current laws are only partly addressed by bill C-31. My department is engaged in a comprehensive review of all aspects of extradition law with a view to modernizing our legislation. Members will be hearing more about that review in the near future as it my intention to bring forward new legislation early in 1992.

However, it was my view that the appeal review process under the existing law was so badly flawed that the amendments contained in Bill C-31 should be introduced prior to the rest of the amendments to the Extradition Act. As such, what you have before you in bill C-31 is a set of amendments whose purpose is solely to streamline the existing appeal and review process in extradition matters. Other improvements, as I said, will be forthcoming in the near future.

Certains membre du comité seront sans doute déçus que les modifications mises de l'avant par le projet de loi se limitent aux procédures d'appel et de contrôle. Je comprends l'intérêt qu'ils portent à la modification approfondie de la Loi sur l'extradition. Permettez-moi d'aborder certains problèmes qu'ils auraient voulu voir résolus dans ce projet de loi.

L'actuelle loi sur l'extradition prévoit que la remise d'un fugitif ne peut avoir lieu qu'au terme des poursuites engagées contre lui au Canada, et notamment après l'expiration des peines qu'il doit purger (art. 24). Dans son rapport sur l'extradition, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a recommandé de créer le pouvoir discrétionnaire de livrer le fugitif en pareilles circonstances.

Bien entendu, le ministre a envisagé les recommandations du comité permanent à cet égard ainsi que d'autres questions lorsqu'il a décidé du contenu du projet de loi C-31. Toutefois, nous avons découvert que les difficultés sont plus compliquées qu'elles n'y paraissent. Nous ne pouvons simplement livrer les personnes qui purgent une peine au Canada aux États qui demandent leur extradition. Nous devons bien sûr nous assurer que ces personnes sont livrées en bonne et due forme, mais aussi qu'elles répondent des crimes qu'elles ont commis au Canada. Nous devons tenir compte des victimes d'actes criminels, qui veulent que le contrevenant soit poursuivi et qu'il purge une peine au Canada s'il est déclaré coupable.

Si le Canada extradait purement et simplement les personnes dont l'extradition est demandée par des États étrangers, il perdrait la compétence de pouvoir exercer un contrôle sur cette personne. Par exemple, si une personne est acquittée des accusations qui pèsent contre elle dans un État étranger alors que le Canada n'a pas prévu de mesure pour obliger celle-ci à répondre à des accusations au Canada, ce dernier perdrait ledit contrôle.

Le ministère est donc en train d'élaborer, de concert avec les représentants des provinces et des ministères fédéraux concernés, Immigration Canada et le Solliciteur général, en particulier, un régime qui permettrait au Canada de remettre

[*Texte*]

state temporarily for purposes of a trial on the offence for which extradition is sought. The person could be then be returned to Canada to answer charges here or to serve any remaining sentence before or after serving the foreign sentence.

• 0920

Despite its apparent simplicity, such a system must be devised taking into account our own correctional and parole legislation, foreign laws in this area and our extradition treaties. It will be ready, however, in time to be included in phase two of the extradition reform process early in 1992.

Une autre question, qui n'est pas traitée ici, est celle de la procédure d'appel et de révision en vertu de la Loi sur les criminels fugitifs, laquelle s'applique aux demandes de remise présentées par les pays du Commonwealth. Comme vous le savez, en vertu de la Loi sur les criminels fugitifs, c'est le gouverneur général plutôt que la ministre qui a le pouvoir d'ordonner la remise des personnes. Il faudrait presque réécrire au complet cette loi pour la rendre conforme à la Loi sur l'extradition. Étant donné qu'au cours de la deuxième étape de la réforme en matière d'extradition il sera procédé à la révision complète de la Loi sur les criminels fugitifs, j'ai décidé de ne pas encombrer le projet de loi C-31 des modifications qui seraient nécessaires pour que la Loi sur les criminels fugitifs soit harmonisée avec la Loi sur l'extradition. De toute façon, notre principale préoccupation est de régler les problèmes graves que posent ceux qui s'enfuient de pays voisins, notamment les États-Unis, auxquels s'appliquent la Loi sur l'extradition et non la Loi sur les criminels fugitifs.

Mr. Chairman, in closing, let me reiterate that I share the view of some members that the existing Extradition Act or the Fugitive Offenders Act are in need of serious reform. But I also recognize the complexity of reforms in this area.

Extradition involves numerous government departments beyond mine, such as Employment and Immigration, External Affairs, and the Solicitor General. It affects Canada's relations with its treaty partners, the Commonwealth and member states of the United Nations.

Comprehensive reform of extradition law must take account of the impact on these matters and co-ordinate the interests of the various interested parties. As I said, this is ongoing and is nearing completion.

By contrast, the appeal and review process is a matter that is entirely within our domestic law. In addition, it is the area in which reform is most urgent. This is why these amendments are proceeding in advance of the rest.

If I might just add, Mr. Chairman, this is an area in which Members of Parliament have made many representations to me, our colleague Mr. Domm being among those who have made the strongest representations.

[*Traduction*]

temporairement un fugitif à un État étranger afin que ce fugitif soit poursuivi pour l'infraction donnant lieu à la demande d'extradition. Par la suite, cette personne serait remise, à nouveau, au Canada pour qu'elle réponde aux accusations auxquelles elle fait face ou pour purger, le cas échéant, le reste de la peine infligée.

Malgré son apparente simplicité, un tel régime doit être élaboré en tenant compte de notre propre législation en matière de services correctionnels et de libérations conditionnelles, des lois étrangères concernées et des traités d'extradition. Ce nouveau régime sera intégré à la deuxième étape de la réforme de la procédure d'extradition prévue pour le début de 1992.

Another matter not dealt with here is the appeal and review procedure under the Fugitive Offenders Act, which applies to requests for rendition received from Commonwealth countries. As you know, the Fugitive Offenders Act gives a role to the Governor General to play, in lieu of the minister, in ordering the return of persons. To amend this act to make it consistent with the Extradition Act would require that it be virtually re-written. Since the entirety of the Fugitive Offenders Act is undergoing reform as part of phase II of our extradition reform effort, it was my decision not to encumber Bill C-31 with the range of amendments that would be necessary to accord the Fugitive Offenders Act with the Extradition Act. In any case, our principal concern has been to deal with the serious problem caused by those fleeing such proximate countries as the United States, to which the Extradition Act applies, not the Fugitive Offenders Act.

Par conséquent, monsieur le président, je partage la même opinion que certains députés, à savoir qu'une réforme profonde de la Loi sur l'extradition et de la Loi sur les criminels fugitifs s'imposent, mais je reconnais également que les changements à apporter dans ce domaine sont complexes.

De nombreux ministères, en plus du ministère de la Justice, sont concernés par les questions d'extradition, notamment Emploi et Immigration Canada, Affaires extérieures et Solliciteur général. Cette réforme influe sur les rapports entre le Canada et les États avec lesquels celui-ci a signé des traités, entre le Canada et les pays du Commonwealth et avec les États membres des Nations unies.

Toute réforme globale de la législation en matière d'extradition doit tenir compte des répercussions de celle-ci sur les aspects susmentionnés, et les intérêts des diverses parties concernées doivent être coordonnés. Comme je l'ai indiqué, les travaux en ce sens sont presque complétés.

Par contre, la réforme de la procédure d'appel et de contrôle judiciaire est une question qui relève uniquement des lois canadiennes. En outre, c'est le domaine où la réforme est la plus urgente. Voilà les raisons qui expliquent pourquoi ces modifications ont été présentées avant les autres.

J'aimerais ajouter, monsieur le président, que plusieurs députés ont fait des démarches auprès de mon ministère à ce sujet; notre collègue, M. Domm était de ceux qui s'étaient exprimés le plus vigoureusement à cet égard.

[*Text*]

The original plan of the department had been to bring forward a comprehensive review of the extradition law in 1992. It was in response to the requests made by my colleagues and the urgency felt by their constituents and, I think, by all Canadians in this area that I asked the department to fast-track the appeal process if they felt it could be hived off from the broader area of law reform.

I think this is an area where the Canadian public could take some great satisfaction that their voices have been heard in setting the government's priority. Their members have worked very hard in representing their concerns. I think it was very important for the credibility of the administration of justice that we responded to the great disquiet that Canadians have had about the delay in being able to come up with a final determination on the question of extraditions.

I want to pay tribute to those members who have worked so hard to expedite this process. I believe what we have here is a good bill.

The extradition law in this country goes back to the time of Sir John A. Macdonald. I think by the end of the process in 1992, we can be satisfied we really do have a modern extradition law in all of its aspects. This is a very important first step.

Thank you for your attention. I'm very happy to address your questions or comments.

The Chairman: Thank you very much, Minister. We'll proceed immediately with questions.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Mr. Chairman, again we have this minister—and I'm not going to blame the government; I have to blame the minister—ad-libbing her way through criminal law reform.

In closing, she tried to stroke certain members of this committee for doing this and doing that. To come forward at this late stage, after the Supreme Court has rendered its decision in the Kindler and Ng cases, to give us only part of the package is unconscionable, Mr. Chairman.

The minister has been in office for some time now. The Kindler and Ng cases have been on the public agenda for many years now. Ng, I believe, was first incarcerated five years ago. I recall Bill Domm, a member of this committee, speaking out back then about the flaws in our extradition process. He and others, and this committee, have pressed and spoken out about reforms to the extradition process, and now, Minister, you come before us in late 1991, 12 to 18 months before the next general election, and present to us just a small piece of the package that's required in order to make our extradition laws, which you yourself admit are in desperate need of reform, fair and reasonable.

[*Translation*]

En 1992 le ministère voulait effectuer une révision exhaustive de la Loi sur l'extradition. C'est en réponse aux demandes faites par nos collègues, au sentiment d'urgence ressenti par leurs commettants et, je crois, par tous les Canadiens qui s'intéressent à ce dossier, que j'ai demandé au ministère d'accélérer la procédure d'appel s'ils estimaient que ce problème pourrait être étudié séparément de la question plus large de la réforme des lois.

Je crois que dans ce domaine, les Canadiens seraient très satisfaits s'ils savaient que le gouvernement avait tenu compte de leur avis en fixant ses priorités. Les députés ont travaillé très fort pour communiquer les préoccupations de leurs commettants. Je crois que c'était très important, pour nous assurer de la crédibilité de l'administration de la justice, que nous répondions aux inquiétudes des Canadiens quant à la lenteur apparente avec laquelle nous cherchions à résoudre le problème des extraditions.

J'aimerais rendre hommage à tous ces députés qui ont travaillé si fort pour accélérer ce processus. Je crois que nous avons un bon projet de loi devant nous.

La loi sur l'extradition au Canada date de l'époque de John A. MacDonald. Je crois qu'à la fin du processus en 1992, nous pourrons dire que nous avons vraiment une loi moderne sur l'extradition. C'est une première étape très importante.

Je vous remercie de votre attention. Il me ferait plaisir de répondre à vos questions ou commentaires.

Le président: Merci beaucoup, madame la ministre. Nous passerons immédiatement aux questions.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Monsieur le président, encore une fois nous avons un ministre—et je ne reproche pas le gouvernement, je reproche la ministre—qui improvise en matière de réforme du droit criminel.

En conclusion, elle a essayé de flatter certains députés, membres de ce comité, pour avoir fait ceci et cela. Il est tout à fait inacceptable, monsieur le président, de venir enfin, aujourd'hui, après les arrêts de la Cour suprême dans les affaires de Kindler et de Ng, pour nous présenter seulement une partie des réformes.

La ministre détient son portefeuille depuis un certain temps déjà. Les affaires Kindler et Ng font l'objet d'un débat public depuis plusieurs années. Ng, je crois, a été incarcéré pour la première fois il y a cinq ans. Je me rappelle que Bill Domm, membre de ce comité, s'est exprimé à cette époque au sujet des lacunes dans la procédure d'extradition. Il a lui-même ainsi que d'autres et les membres de ce comité préconisaient la réforme de la Loi sur l'extradition et vous venez maintenant, madame la ministre, à la fin de 1991, 12 à 18 mois avant les prochaines élections générales nous présenter un projet de loi qui ne représente qu'une solution tout à fait partielle aux problèmes de l'extradition. Vous reconnaissez pourtant vous-même que la législation en la matière a grand besoin d'être modifiée. Nous avons besoin de lois justes et raisonnables.

[*Texte*]

• 0925

May I ask at the outset, what has your department been doing over the last six years? What have you and your government been doing over the last six years? Why the unconscionable delay in bringing forward meaningful legislation in this regard?

Ms Campbell: Mr. Chairman, I'm always intrigued and enchanted by the comments of this hon. member on the failings of our criminal law, most of which was put into place by his party when they were the government. I think that most people recognize that the advent of the Charter, for example, has very much changed the climate in which Canadian laws operate. The problem, for example, with the delay in extradition law is, to a large degree, a function of the fact that Charter arguments are now open. The old procedure did not allow the Charter arguments—

Mr. Nunziata: The Charter has been in place for almost ten years.

Ms Campbell: Yes, but the old procedure did not allow Charter arguments to be raised at first instance. I'm not sure exactly when the process of reviewing the extradition law began in our department, but the law that is in place remained untouched by governmental hands for all the years that his party was in government as well. It certainly does need to be revised and updated.

What the department had done was to deal with it as a comprehensive package. There are advantages to doing that; there are also disadvantages to doing that. When you take an area of the law for an absolutely fundamental reforming change, it always takes longer to do. As I pointed out, there are some issues that require consultation with other departments, that require consultation with the provinces, that have implications with respect to international treaties. Those always require a great deal more work.

My concern—and I wasn't stroking members of the committee—is that I think one of the problems of the parliamentary process is that members of the public don't know how well their members work for them and they don't see the process by which their expressions of concern become translated into governmental priorities. There is nothing condescending or flattering about acknowledging the fact that it was the concern of the Canadian people, expressed directly to me and through and by their Members of Parliament, that resulted in hiving off the reforms of the appeal process, which could be dealt with solely within the context of domestic law, into this piece of legislation, which I think is a very good piece of legislation.

Mr. Nunziata: The minister has been around for some time—and I won't press the point. The minister on a number of other areas in her particular portfolio just doesn't have control, is not providing leadership. Her department seems to

[*Traduction*]

Je m'étonne donc et vous demande ce que votre ministère a bien pu faire au cours des six dernières années? Qu'avez-vous fait, qu'a fait votre gouvernement au cours de ces six années? Pourquoi cette façon déraisonnable de procéder? Pourquoi attendre si longtemps avant de présenter un projet de loi valable?

Mme Campbell: Monsieur le président, je suis toujours intriguée et émerveillée par le genre de commentaires que le député se permet au sujet du droit pénal alors que c'est son parti même qui a fait adopter la plupart des mesures en vigueur dans ce domaine lorsqu'il était au pouvoir. La plupart des gens reconnaissent que l'adoption de la Charte a changé considérablement le climat juridique au Canada. S'il a fallu si longtemps pour présenter un projet de loi sur l'extradition, c'est dû dans une grande mesure au fait que l'on peut maintenant présenter des arguments qui relèvent de la Charte. L'ancienne procédure ne permettait pas...

M. Nunziata: La Charte est en vigueur depuis presque 10 ans.

Mme Campbell: Oui, mais l'ancienne procédure ne permettait pas que des arguments invoquant la Charte des droits et libertés soient soulevés aux tribunaux de première instance. Je ne sais pas exactement quand nous avons commencé à nous pencher sur la loi sur l'extradition dans mon ministère, mais je peux vous dire que lorsque son parti était au pouvoir il n'a pas remanié cette loi non plus. Or, il faut que la loi soit maintenant modifiée et mise à jour.

Le ministère a voulu envisager la question de l'extradition dans son ensemble. Cela présente des avantages mais aussi des inconvénients. Si l'on veut refondre la loi, cela prend plus de temps. Comme je l'ai dit, certaines questions ne peuvent être résolues sans consultations avec d'autres ministères, avec les provinces et avec les autres pays en ce qui concerne les traités internationaux. Cela prend donc beaucoup de temps.

Je ne voulais certainement pas flatter les membres du comité, mais simplement dire qu'une des difficultés que pose le régime parlementaire c'est précisément que les membres du public ne savent pas jusqu'à quel point leurs députés travaillent pour eux, ile ne savent pas non plus comment leurs préoccupations peuvent se traduire en initiatives gouvernementales. On ne devrait certainement pas m'accuser d'être condescendante simplement parce que je reconnais la participation du peuple canadien à toute cette question; en effet, le public m'a exprimé ces préoccupations ainsi qu'aux autres députés et c'est pour cette raison que nous avons décidé de nous occuper séparément de la procédure d'appel qui ne touchait que le domaine du droit national. J'estime que c'est ce que nous avons fait dans le cadre de ce projet de loi qui est de bonne facture.

M. Nunziata: La ministre est ici depuis longtemps et je ne m'étendrai pas davantage sur cette question. Je dirai simplement que la ministre n'a pas le contrôle des différents dossiers qui relèvent de son porte-feuille et qu'elle ne joue

[*Text*]

be off in Never Never Land when it comes to criminal law reform. She seems to react to either Supreme Court of Canada decisions or public pressure in a particular area without providing some meaningful leadership in the area of criminal law reform in Canada.

We have here a piece of legislation that is a step to reform the appeal procedure, but only in certain cases. If we have a fugitive coming from England or another Commonwealth country, then this bill really doesn't affect that, does it?

Ms Campbell: Well, I have made it very clear that it doesn't affect that. I think the concern about Canada becoming a haven for fugitives from the United Kingdom is not a concern that's widely felt in this country, and I've indicated that the reforms that would make that law consistent will be coming forward in 1992.

Mr. Nunziata: Be that as it may, if someone is charged with a horrendous crime, let's say, in England... We just had a case where we had to deal with Mr. Reyat, who was extradited from England. Let's say it happened the other way, where someone who was involved in a horrendous crime came to Canada. This bill really doesn't change things. If we had an English version of a Charles Ng, this bill would do absolutely nothing to deal with that situation. In fact, can the minister confirm that we'd be faced with the same problems we were faced with in Charles Ng and Joseph Kindler?

Ms Campbell: Well, no, not necessarily, because the United Kingdom doesn't have capital punishment. So that basis of appealing ministerial discretion would not exist.

• 0930

I might point out that with respect to the Ng case, I took the step of referring his appeal and ministerial decision to the Supreme Court of Canada to speed up the process. I would hope that by the end of 1992, assuming the co-operation of this hon. member and his party, we would have in fact a complete and comprehensive reform of our extradition law.

Mr. Nunziata: All right, here we have Bill C-31, Mr. Chairman. It was introduced back in June. Since June very little has happened. It was given first reading on September 17, and we are weeks away from the Christmas break. What is the minister's timetable? When does she expect this committee to have this bill back before the House? When does she expect this bill to clear the Senate and become law? Would she not agree that it may be becoming law at a time when she is promising to introduce the more comprehensive legislation? Does she really expect this committee to go through a whole process of studying and dealing with this bill, calling forward witnesses in January, February, and likely March, and then redo it in April, May or June, at which time we will be on our summer break and likely involved in a general election next fall? Does she really expect that extradition reform, the comprehensive package, will be law before we face the electorate again within 12 to 18 months?

[*Translation*]

pas un rôle de chef de fil. De plus son ministère procède à la réforme du droit criminel de façon assez fantaisiste. Elle semble elle-même réagir aux décisions de la Cour suprême du Canada ou à la pression de l'opinion publique, mais elle n'imprime pas elle-même une direction à la réforme du droit criminel.

Le projet de loi dont nous sommes saisis vise à réformer dans une certaine mesure la procédure d'appel, mais uniquement dans certains cas. Dans le cas des fugitifs provenant d'Angleterre ou d'un pays du Commonwealth, la loi ne s'appliquerait pas n'est-ce pas?

Mme Campbell: J'ai bien précisé que le projet de loi ne s'applique pas à des cas de ce genre. Nous ne nous préoccupons pas de façon importante de la possibilité que le Canada devienne un refuge pour les fugitifs en provenance du Royaume-Uni et j'ai bien indiqué que les réformes complémentaires seraient proposées en 1992.

M. Nunziata: Peu importe, mais si quelqu'un est accusé d'un crime horrible en Angleterre par exemple... Nous venons de connaître l'affaire Reyat, cet homme qui a fait l'objet d'extradition d'Angleterre. Supposons que la situation se soit passée en sens inverse et qu'il s'agisse d'un criminel coupable de crimes horribles et qui s'était réfugié au Canada. Dans une situation de ce genre, la loi proposée ne s'appliquerait pas. Elle ne s'appliquerait pas non plus dans une version anglaise de l'affaire Charles Ng. La ministre pourrait-elle confirmer que tel est bien le cas, et pour l'affaire Joseph Kindler également?

Mme Campbell: Pas nécessairement car le Royaume-Uni n'a pas la peine capitale. Il n'existerait par conséquent pas de raisons d'en appeler à la discrétion ministérielle.

En ce qui concerne l'affaire Ng, j'ai décidé de soumettre son appel et la décision ministérielle à l'arbitrage de la Cour suprême du Canada et ceci afin d'accélérer le processus. J'espère qu'à la fin de 1992, pour aurant que l'on puisse compter sur la coopération de l'honorable député et de son parti, nous disposerons d'une loi sur l'extradition complète et complètement modifiée.

M. Nunziata: Très bien, nous voici donc saisis du projet de loi C-31, monsieur le président. Il a été présenté en juin dernier. Depuis cette époque très peu s'est passé. Il y a eu la première lecture le 17 septembre et nous sommes presqu'arrivés au congé de Noël. Pourrait-on savoir quel est l'échancier de la ministre? Quand s'attend-elle à ce que comité fasse rapport du projet de loi à la Chambre? Quand pense-t-elle qu'il obtiendra l'approbation du Sénat et qu'il entrera en vigueur? Ne pense-t-elle pas que la loi sera adoptée précisément au moment où elle promet de présenter le reste de la législation en la matière? S'attend-elle vraiment à ce que le comité étudie le projet de loi, convoquant des témoins en janvier, février probablement en mars pour se remettre à la tâche en avril, mai ou juin, donc pour ainsi dire au moment du congé d'été et probablement à la veille des élections générales l'automne prochain? S'attend-elle vraiment à ce que nous ayons une loi complète en matière d'extradition avant les élections qui auront lieu dans douze ou dix-huit mois?

[*Texte*]

Ms Campbell: I cannot even begin to imagine what kind of delays the hon. member might be able to come up with. We passed third reading of a bill yesterday that was in fact introduced into the House by my predecessor, so I wouldn't try to guess what is the view of the hon. member and his party on the particular package. But I think the important point is that conceptually, in terms of the subject-matter, this bill is discreet and does not require this committee to duplicate its efforts in dealing with this bill and the subsequent package, because the subject-matter of the subsequent package is in a very different area of extradition law. I think the advantage of this particular bill is that it is fairly narrow in scope and it does allow the committee to work very effectively and very quickly in dealing with the kinds of issues that a legislative, parliamentary committee wants to deal with.

I am quite hopeful. I see nothing inconsistent with having this bill come into force as the committee then begins to address the package on other legislation. I am quite confident that most members of this committee are capable of dealing with that.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I have a few more questions, first about the case of Robert O'Bomsawin. Can the minister indicate whether she has come to a conclusion on that particular matter?

Ms Campbell: Mr. Chairman, I would not be rendering my decision in this committee. I met with Mr. O'Bomsawin's counsel on Friday. He made a presentation to me, and I indicated to him that I would be rendering my decision on the matter in days rather than weeks. I will do that by letter to Mr. O'Bomsawin's counsel.

Mr. Nunziata: On that point, could I ask the minister why in this legislation she is retaining the two-track appeal process? Why should any Minister of Justice—and I am not speaking of her in particular—or the executive branch be involved at all in an extradition matter?

Ms Campbell: I think extradition is a matter of both law and of policy. Precisely the issue that is before me with Mr. O'Bomsawin and with others requires me to evaluate the circumstances into which someone would be extradited. To take away that double track would be to remove the policy side of extradition decisions and the opportunity for people to ensure that each extradition case is dealt with on its individual merits.

The Supreme Court of Canada, in the Kindler and Ng decisions, made it very clear that in those particular circumstances to extradite in the face of captial punishment, for example, was not offensive to Canadian legal norms or our international obligations. They made it very clear that each case must be dealt with on its individual merits.

The Chairman: Thank you, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I have one final question. I am just—

The Chairman: We have a very short meeting; maybe we can have it on the second round.

Mr. Nunziata: On a point of order, why do we have a short meeting?

[*Traduction*]

Mme Campbell: Je ne peux vraiment pas imaginer le genre de retards dont parle le député. Hier nous avons adopté en troisième lecture un projet de loi qui a été présenté à la Chambre par mon prédécesseur et par conséquent je ne pourrai pas envisager de quel échéancier le député veut parler. Je crois que ce qui est important c'est de savoir que ce projet de loi est d'une portée restreinte et précise et que puisque l'objet du deuxième projet de loi portera sur un domaine tout à fait différent de la loi de l'extradition, les députés ne devront pas s'atteler les deux fois au même problème. L'avantage de ce projet de loi est qu'il est de portée restreinte. Cela permettra au comité de travailler de façon efficace et rapide.

Je ne vois pas pourquoi ce projet de loi ne pourrait entrer en vigueur alors que le comité commence l'étude des autres aspects de la question qui relèveront d'un autre projet de loi. J'ai confiance, je pense que la plupart des membres du comité peuvent fonctionner de cette façon.

M. Nunziata: Monsieur le président, j'aimerais poser d'autres questions, tout d'abord au sujet de l'affaire Robert O'Bomsawin. La ministre pourrait-elle nous dire si elle est arrivée à une conclusion sur cette affaire?

Mme Campbell: Monsieur le président, je ne rendrai pas ma décision devant le comité. J'ai rencontré l'avocat de M. O'Bomsawin vendredi. Il m'a exposé la situation et je lui ai dit que je rendrai ma décision dans cette affaire après quelques jours et non quelques semaines. C'est ce que je ferai dans une lettre qui sera adressée à l'avocat de M. O'Bomsawin lui-même.

M. Nunziata: À cet égard, pourrais-je demander à la ministre pourquoi elle a décidé de conserver le double processus d'appel dans le projet de loi à l'étude? Pourquoi un ministre de la Justice, et je ne parle pas seulement de vous mais de n'importe quel ministre, ou l'exécutif devraient-ils intervenir d'aucune façon dans les questions d'extradition?

Mme Campbell: Je crois que la question de l'extradition relève à la fois du droit et de la politique. L'affaire O'Bomsawin et d'autres exigent que le ministre de la Justice se penche sur les questions d'extradition. Supprimer ce double processus c'est supprimer les décisions politiques en matière d'extradition et supprimer également la possibilité de juger chaque affaire individuellement.

La Cour suprême du Canada dans ses décisions sur les affaires Kindler et Ng a bien précisé que dans ces circonstances particulières le fait de procéder à l'extradition dans un pays qui pratique la peine capitale par exemple n'allait pas à l'encontre des normes juridiques du Canada ni de ses obligations face à d'autres pays. La Cour suprême a bien précisé que chaque affaire devait être étudiée séparément.

Le président: Merci monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Monsieur le président j'aimerais poser une dernière question. Je viens...

Le président: Notre réunion est très courte, vous pourrez peut-être poser la question au cours du deuxième tour.

M. Nunziata: J'invoque le règlement. Pourquoi la réunion est-elle si courte?

[*Text*]

The Chairman: It is from 9 a.m. to 10 a.m.

Mr. Nunziata: It says 9 a.m. to 10.30 a.m.

The Chairman: Yes, but from 10 a.m. to 10.30 a.m. we have another matter to deal with. However, the minister will stay as long as she possibly can.

Mr. Nunziata: Hopefully we will have enough time to deal with this bill; otherwise, we would have to have the minister return.

The Chairman: If we get on with it, Mr. Nunziata, we probably will.

• 0935

Mr. Blackburn (Brant): On the issue of capital punishment, as minister, how do you approach this? We are talking about policy here, not about law. How do you involve yourself as minister on the issue of capital punishment when an appeal comes before you?

Ms Campbell: It is a complex issue. I would point out, for example, in the cases of Kindler and Ng, those were decisions made by my predecessor, Doug Lewis. I understand, for example, in his decision with respect to Mr. Ng, he reviewed very carefully the operation of capital punishment in the State of California, their judicial system and the fact they had not imposed capital punishment in determining whether he would seek assurances.

Mr. Blackburn: On that point, they had not imposed—

Ms Campbell: No, although they had capital punishment on the book, there was not an example of actually imposing capital punishment. If you look at the United States, it is really 50 separate justice systems.

Mr. Blackburn: That's right.

Ms Campbell: I think it's very important when the minister is evaluating what should be done, to consider whether the person is a fugitive, whether the person is a Canadian who is being sought to be expedited, what is the circumstance within that particular justice system and what is the nature of the crime. I think each case has to be looked at on its own basis.

The Supreme Court of Canada articulated a number of things that should be looked at. The mental capacity of the accused, for example, is one of a variety of factors to be taken individually.

These are decisions with respect to capital punishment, which are very rare. As each minister makes decisions, hopefully there will develop a policy framework that will be clear. In making my own decisions, I certainly plan to explain why I have decided one way or another in a case.

Mr. Blackburn: You will make them public.

Ms Campbell: Yes.

Mr. Blackburn: Whose advice do you seek on this? Is it a personal approach that you take? Is it your attitude towards capital punishment? Do you solicit the opinions of other members of your—

[*Translation*]

Le président: Elle va de 9 heures à 10 heures.

M. Nunziata: On lit sur l'avis de convocation que la réunion aura lieu de 9 heures à 10h30.

Le président: Oui, mais de 10 heures à 10h30 nous devrons étudier une autre question. Cependant la ministre restera avec nous autant que possible.

M. Nunziata: Espérons que nous aurons le temps d'étudier ce projet de loi sans quoi nous devrions demander à la ministre de revenir.

Le président: Si nous nous attelons à la tâche, monsieur Nunziata, nous aurons peut-être la possibilité de terminer.

M. Blackburn (Brant): En ce qui concerne la peine capitale, comment envisagez-vous la question, madame la ministre? Nous parlons ici de politique et non de droit. Comment réagissez-vous à la question de la peine capitale lorsque l'on vous présente un appel dans une affaire d'extradition?

Mme Campbell: La question est complexe. Dans les affaires Kindler et Ng par exemple c'est mon prédécesseur Doug Lewis qui a rendu une décision. Dans l'affaire Ng si je comprends bien, il a très soigneusement passé en revue toute la question de la peine capitale dans l'état de Californie, le système judiciaire de cet état et le fait que cette peine n'a pas été imposée depuis longtemps afin de déterminer s'il essaierait d'obtenir des assurances de cet état.

M. Blackburn: À cet égard, l'état n'avait pas imposé...

Mme Campbell: Même si la peine capitale existe officiellement dans cet état américain, elle n'a pas été appliquée. Du point de vue judiciaire, les États-Unis représentent 50 systèmes de justice différents.

M. Blackburn: C'est exact.

Mme Campbell: Lorsque le ministre étudie la question il est important qu'il tienne compte des aspects suivants: la personne en question est-elle un fugitif, s'agit-il d'un Canadien dont on demande l'extradition, quelle est la situation du système de justice pénale dans le pays en question et quelle est la nature du crime. Il faut envisager toutes les affaires sur une base individuelle.

La Cour suprême du Canada a défini divers critères, la capacité mentale de l'accusé par exemple. Il faut en tenir compte cas par cas.

Il s'agit ici de décisions qui portent sur la peine capitale, ce qui est très rare. Au fur et à mesure que les ministres rendront des décisions dans des affaires bien précises, la jurisprudence sera élaborée. En prenant mes propres décisions, j'expliquerai certainement les raisons de celles-ci.

M. Blackburn: Publiquement?

Mme Campbell: Oui.

M. Blackburn: De qui obtiendrez-vous les conseils? Envisagerez-vous la question d'une optique personnelle? En tenant compte de votre attitude face à la peine capitale? Demanderez-vous l'opinion des autres membres de votre...

[*Texte*]

Ms Campbell: I certainly am very conscious of the jurisprudence of our highest court in the land on any appropriate issues. The Kindler and Ng cases provide, I think, some very important guidelines. If one reads very carefully the decisions of the Supreme Court of Canada, it is quite a subtle decision. In that particular case, they found certain findings on the facts.

I think they set out some principles that are helpful to administer in exercising that discretion. Remember, that discretion is subject to appeal to the courts. If, for example, I rendered a decision in a case and it was appealed, the Supreme Court of Canada has reason for either upholding or disagreeing with my exercise of discretion, which would provide a further framework for future ministers.

Mr. Blackburn: What is your own view on capital punishment? Do you support it or are you opposed to it?

Ms Campbell: I am not as opposed to it as abolitionists who don't believe in it at all. My concern is that I think capital punishment is very difficult to translate into a law that guarantees you will never make mistakes. It can sometimes be a disincentive for a court to convict. I think the criminal justice system works better and more effectively in the public interest without capital punishment. My opposition to it is not because—

Mr. Blackburn: You are opposed to capital punishment personally.

Ms Campbell: Yes, I am, but I am not opposed to it. I would say that I don't find the notion of capital punishment prima facie offensive. As a tactic for the system of the administration of justice, I think its virtues are overstated.

Mr. Blackburn: I guess the point I'm getting at is that with me—and I'm not trying to be simplistic—you are either for or against capital punishment, without all the niceties of the legal argument.

An hon. member: She's a rubber stamp.

Mr. Blackburn: I think to me it is a moral issue, and I think it's a moral issue with all of us. It's not just a question of applying a law. You are either for or against the state having the right to kill a person.

Ms Campbell: The context in which I answer that question is significant. For example, in the case of extradition—in extraditing Mr. Kindler and Mr. Ng—I was of the view that, assuming the Supreme Court of Canada found nothing offensive to Canadian principles of justice in our international obligations, under those circumstances, to extradite to those jurisdictions in the United States was acceptable. The United States is a society with a highly sophisticated justice system. Many of their concepts of justice have been borrowed by the country, but not all of them. In a democratic, accountable and open system of justice they have wrestled with this particular issue. Their own highest court in the land wrestled with this issue.

[*Traduction*]

Mme Campbell: Je suis certainement très consciente de la jurisprudence qu'établit la Cour suprême. Dans les affaires Kindler et Ng les divers critères qu'elle nous donne sont très importants. Il s'agit en fait d'une décision très subtile et dans cette affaire en particulier elle est arrivée à ses conclusions en se basant sur les faits.

La Cour suprême a établi certains principes qui sont utiles lors de l'exercice de la discrétion ministérielle. Il ne faut pas oublier que cette discrétion peut faire l'objet d'appel auprès des tribunaux. Si par exemple je rendais une décision dans une affaire et que celle-ci faisait l'objet d'un appel, la Cour suprême du Canada pourrait soit maintenir ou rejeter ma décision, ce qui éclairerait encore davantage les ministres qui viendraient après moi.

M. Blackburn: Quelle est votre opinion sur la peine capitale? Êtes-vous pour ou contre?

Mme Campbell: Je ne m'y oppose pas autant que les abolitionistes, ces personnes qui rejettent catégoriquement le recours à la peine capitale. Ce qui me préoccupe dans cette question c'est la grande difficulté que l'on éprouve à rédiger une loi qui garantit que l'on ne fera jamais d'erreur. Quand la peine capitale existe, certains tribunaux sont réticents à trouver l'accusé coupable. Je crois que le système pénal fonctionne mieux dans l'intérêt du public quand la peine capitale n'existe pas. Je ne m'y oppose pas parce que...

M. Blackburn: Vous vous opposez à la peine capitale pour des raisons personnelles.

Mme Campbell: Oui, mais je dois dire qu'à première vue je ne trouve pas la notion de peine capitale inacceptable. Je crois cependant que l'on surestime les avantages qu'elle peut offrir à l'administration de la justice.

M. Blackburn: Il me semble que ce n'est pas être simpliste que de dire que l'on est pour ou contre la peine capitale, tout simplement, sans essayer de trouver telle ou telle justification.

Une voix: Elle ne fait que tout approuver automatiquement.

M. Blackburn: Il me semble qu'il s'agit là d'une question morale pour chacun. Il ne s'agit pas simplement d'appliquer la loi. On n'est soit pour ou contre le fait que l'État s'arroge le droit d'exécuter quelqu'un.

Mme Campbell: Le contexte dans lequel je réponds à cette question est important. Ainsi dans le cas de l'extradition de Kindler et Ng, je me basais sur le fait que la Cour suprême du Canada estimait que l'extradition n'allait pas à l'encontre des principes canadiens de la justice ni de nos obligations internationales. Et c'est pour cette raison qu'à mon avis l'extradition vers les États-Unis était acceptable. Il s'agit en effet d'un pays où le système pénal est extrêmement avancé et un grand nombre de ces concepts, mais pas tous, ont été empruntés par notre pays. Dans le cadre d'un système démocratique et ouvert, les américains se sont débattus avec cette question. La plus haute cour de ce pays s'est débattue avec la question de l'extradition.

[*Text*]

• 0940

In the context of an extradition treaty, particularly where you are returning nationals to a country to face justice, I don't think it is appropriate for me to impose on another country my own views with respect to capital punishment. This isn't to say that in the context of certain cases I might not seek assurances. It is simply a question of whether, based on my own view, I would wish to impose the consensus that Canadians arrived at on another country at this time in our history. Where there was a country in whose justice system I didn't have the same confidence or where I hadn't felt there was the same democratic and open attempt to resolve this issue, I might take a different view.

Mr. Blackburn: So you would take a different view, for example, if somebody were being extradited to, say, Haiti or Guyana, or England, France or Germany?

Ms Campbell: Yes, I would. We are not getting into making. . .such as England, I think that is also unlikely, and I have a good confidence in their system.

Mr. Blackburn: Is our present extradition regime or system much different from the United States or the United Kingdom? Is it slower and, if it is, approximately how much slower is it?

Ms Campbell: I am not in a position to answer that.

May I take the opportunity to introduce Bill Corbett, senior general counsel of the Criminal Prosecutions Section of the Department of Justice, who may be able to answer that question.

Mr. William H. Corbett (Senior General Counsel, Criminal Prosecutions Section, Department of Justice): The U.K. system is probably as slow, if not slower, than our own.

There is a man named Osmond who is wanted in Hong Kong. He has been in custody for five years and his case is still dragging through the courts. They have as much difficulty with delays as we do.

In the United States the system is somewhat quicker, because the decision of the Secretary of State to surrender is not reviewable by the courts. So that eliminates all review of executive decision to surrender. That is a matter of their constitutional law, which is different from our own.

Mr. Blackburn: How many extradition requests does Canada receive each year?

Mr. Corbett: For a long period of time they balanced out to roughly 50 to 60 each way; in other words, requests made by Canada were roughly 50 and there were 60 requests to Canada. Recently there has been a tilt in the number of requests so that Canada now receives somewhere between 80 to 85 requests in the last year, and our actual requests abroad are reduced to about 40. This is the first time I have seen this kind of imbalance in the last, say, 8 years.

Mr. Blackburn: What is the average length of time it takes to wind up these requests each way?

[*Translation*]

Je ne crois pas qu'il convienne que j'impose à un autre pays ma position en matière de peine capitale particulièrement lors de l'extradition de ressortissants d'un pays pour qu'ils soient jugés. Cela ne signifie cependant pas que dans certaines affaires je ne chercherai pas à obtenir des assurances du pays en question. Il faudrait simplement savoir si l'on veut imposer à un autre pays le point de vue canadien sur cette question. J'aurais peut-être adopté une attitude différente s'il ne s'était pas agi des États-Unis. En effet j'ai confiance dans le système judiciaire de ce pays, je pense qu'il va essayer de résoudre cette question de façon démocratique et ouverte, ce qui ne serait peut-être pas le cas d'un autre pays.

M. Blackburn: Par conséquent votre point de vue serait différent s'il s'agissait par exemple de procéder à l'extradition vers Haïti, la Guyane, l'Angleterre la France ou l'Allemagne?

Mme Campbell: Certainement. . . .en ce qui concerne l'Angleterre, j'ai également confiance en leur système judiciaire.

M. Blackburn: Le régime d'extradition canadien actuel est-il très différent de celui des États-Unis et du Royaume-Uni? Est-il plus lent et si tel est le cas, de combien?

Mme Campbell: Je ne suis pas à même de répondre à cette question.

J'aimerais plutôt demander à l'avocat général principal de la section des poursuites pénales du Ministère de la Justice, M. Bill Corbett de répondre à la question.

M. William H. Corbett (avocat général principal, Section des poursuites pénales, Ministère de la Justice): Le système au Royaume-Uni est sans doute aussi lent sinon plus lent que le nôtre.

Un certain Osmond, recherché à Hong Kong est détenu depuis maintenant cinq ans et son affaire est toujours en suspens devant les tribunaux. Le Royaume-Uni connait les mêmes problèmes que nous en ce qui concerne les retards.

Aux États-Unis les choses sont un peu plus rapides étant donné que la décision du Secrétaire d'État de remettre le fugitif entre les mains de l'état qui demande l'extradition ne fait pas l'objet de révision par les tribunaux. Cela élimine donc l'étape du contrôle des décisions de l'exécutif. Le droit constitutionnel de ces pays est différent du nôtre.

M. Blackburn: De combien de demandes d'extradition le Canada est-il saisi chaque année?

M. Corbett: Pendant longtemps il s'agissait d'environ 50 demandes présentées par le Canada et de 60 demandes présentées par d'autres pays en vue de remettre un fugitif entre les mains des autorités étrangères. Les choses ont changé récemment et au cours de la dernière année nous avons reçu entre 80 et 85 demandes d'extradition de la part de pays étrangers alors que nous n'avons fait qu'environ 40 demandes d'extradition. C'est la première fois au cours des huit dernières années que la situation est telle.

M. Blackburn: Combien de temps faut-il en moyenne pour régler ces demandes des deux côtés?

[*Texte*]

Mr. Corbett: That is a good question. Most of our traffic is with the Americans and we receive fugitives back much more quickly. The number of cases that actually go through the judicial process for any distance is few. Once caught, many prisoners will either waive or agree to be surrendered. It is probably somewhere in the area of one-third of the cases that even get beyond the extradition judge to a court of appeal or otherwise. So even though there are numerous layers of review, many fugitives do not seek the advantage of them because they face the prospect of remaining in custody for a long period of time. It is what they call bad time, because it doesn't count for them when they are returned.

Mr. Blackburn: Would you say the Ng and Kindler cases were rare exceptions?

Mr. Corbett: They involved a fundamental issue of law, and this was whether or not surrendering to face capital punishment could be accomplished by the minister. That had to be resolved in judicial proceedings and now has been resolved, the Supreme Court having given guidance to both courts and ministers in this area.

Ms Campbell: It is also true in the case of Mr. Ng that he was determined, as part of his own strategy, to stay in Canada as long as possible.

I sign a lot of extradition warrants every year. I don't usually keep count of them, so I am grateful to Bill for the updated numbers. It is also important to point out that frequently the information that comes to me is that the fugitive is in fact anxious to go back and face the justice system, as Mr. Corbett says, because it is just bad time being in custody here. All of the cases that come forward are independently reviewed by my office just to make sure the appropriate review has been done.

• 0945

So all of the warrants that are signed by me are reviewed carefully and independently by my own staff, as well as by the Department of Justice. I think the process works in most cases quite quickly and fairly but never automatically.

Mr. Blackburn: It's still fair to say that the Ng/Kindler cases were rare. We don't normally get cases like this that are hung up for so long.

Ms Campbell: There are some people who try to maximize the delay in the courts.

Mr. Blackburn: How many would that be in any given year?

Mr. Corbett: I would have to agree with you that few get tangled up over a number of years.

Mr. Blackburn: When was the last time we had an Ng/Kindler case—in the last 5 years or 10 years? Over the last 20 years how many did we have of this kind?

Mr. Corbett: I can recall seven cases that have gone to the Supreme Court of Canada since the Charter, which was 1982. So that gives you an idea of how many go through the whole system.

[*Traduction*]

M. Corbett: C'est une bonne question. La plupart des affaires dont nous devons traiter se font avec les Américains. Nous recevons les fugitifs beaucoup plus rapidement que l'inverse. Le nombre d'affaires qui vont jusqu'au processus judiciaire d'extradition sont peu nombreuses. En effet une fois appréhendée, la plupart des prisonniers sont d'accord pour être remis entre les mains des autorités. Un tiers des cas seulement aboutissent à la Cour d'appel. Par conséquent, malgré les différentes étapes de la procédure, beaucoup de fugitifs renoncent à celle-ci tout simplement parce qu'ils ne veulent pas rester incarcérés pendant une longue période qui ne comptera de toute façon pas dans leur temps de prison.

M. Blackburn: Voulez-vous dire que les affaires Ng et Kindler sont tout à fait exceptionnelles?

M. Corbett: Ces affaires impliquaient une question de droit fondamental qui était celle de savoir si le ministre pouvait remettre les fugitifs entre les mains du pays étranger alors que la peine capitale existait dans ce pays ou cet état. Il fallait donc résoudre cette question, ce qui a été fait par la Cour suprême qui a prescrit les principes de base qui serviront aux décisions à la fois des tribunaux et des ministres.

Mme Campbell: Il est également vrai que la stratégie de M. Ng consistait également à rester au Canada aussi longtemps que possible.

Je signe beaucoup de mandats d'extradition chaque année, mais je ne me souviens pas de combien. Je remercie donc Bill d'avoir donné ce renseignement. Très souvent, dans ces cas, on me dit que le fugitif est pressé d'être remis entre les autorités judiciaires de son pays, surtout étant donné le fait, comme M. Corbett l'a dit, que son temps d'incarcération ici n'est pas déduit de son temps total dans son pays. Toutes les affaires qui nous sont soumises font l'objet d'une étude indépendante par mon personnel pour nous assurer qu'on a suivi la procédure établie à cet égard.

Alors, mon propre personnel et le ministère du Justice contrôle tous les mandats que je signe, soigneusement et de façon indépendante. J'estime que dans la plupart des cas, ce système fonctionne rapidement et équitablement, mais il n'est jamais automatique.

M. Blackburn: On peut dire que les affaires comme celles de Ng et Kindler sont rares. Normalement, les décisions ne se font pas attendre si longtemps.

Mme Campbell: Certains essaient de prolonger les délibérations des tribunaux autant que possible.

M. Blackburn: Combien de personnes dans une année donnée?

M. Corbett: Comme vous, je pense qu'il y en a peu qui durent des années.

M. Blackburn: Quand était la dernière fois que nous avons eu une affaire comme celle de Ng et Kindler pendant les cinq ou dix dernières années? Depuis 20 ans combien d'affaires avons nous eues de ce genre?

M. Corbett: Je me souviens de sept cas de ce genre qui sont passés devant le Cour suprême du Canada depuis l'adoption de la Charte en 1982. Ce chiffre vous donne une idée de combien de cas pareils passent par tout le système.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Seven out of an approximate total in those ten years—

Mr. Corbett: I'm saying eight years—

Mr. Blackburn: Or eight years.

Mr. Corbett: —out of a total of, say, fifty requests a year, four hundre.

Mr. Blackburn: Four hundred.

Ms Campbell: I think it's also important to point out those are often the cases that involve the most serious crimes. So in terms of public concern they are very significant.

Mr. Blackburn: Thank you very much.

Ms Campbell: I might also introduce Donald Piragoff, senior counsel, and James O'Reilly, a consultant, both from the Criminal Law Policy Section, at the Department of Justice.

The Chairman: Thank you very much, Minister.

Mr. Domm (Peterborough): Thank you, Minister, for coming here today to explain the legislation. I think there's almost unanimity in the committee, and I'm sure there's a concern within the department, that the rise in requests from the United States over the past couple of years would indicate a major shift in the balance of extradition cases. As enunciated by two justice ministers prior to yourself, there is a good case to be made that we are conceivably considered as a fairly good haven for convicts from the United States.

This hasn't been on the agenda of the government for very long—to try to clear up when the government committed itself to do something. Actually, the government made the commitment to study extradition in 1990 under the former justice minister, at a conference of lawyers in Washington in January 1990. Doug Lewis went to Washington and made a commitment to the American justice system that he was going to initiate a very comprehensive review.

As a result there were supplementary estimates set up at that time by the then justice minister of some $70,000 or $90,000—I could be out a bit—to bring in a report on the areas that we could review. I do express somewhat the same concern as Mr. Nunziata that we really still have a two-track system. We still have the opportunity for a person like Ng to come to Canada to shoot and kill somebody, and then in turn face the judicial system of justice right to the Supreme Court of Canada on the question of paying the price with the penalty that would ensue. That would be part of the legal system.

If we don't change our act in section 24, which specifically spells out that they must serve their sentence prior to being released to the United States... That to me, Mr. Chairman, with all due respect, is one of the most serious things for Canada and this justice committee to consider because that's contrary to the treaty signed by the heads of our countries, the United States and Canada, in 1971, at which time they said the minister or the Crown "may" discharge. That's the treaty. I have the treaty—I can circulate it—and that clause is very specifically spelled out.

[*Translation*]

M. Blackburn: Sept sur un total approximatif depuis dix ans...

M. Corbett: Depuis huit ans.

M. Blackburn: Ou plutôt, huit ans.

M. Corbett: ...au rythme d'environ 50 demandes par an, ce qui donne un total de 400.

M. Blackburn: Quatre cents.

Mme Campbell: En outre, il est important de souligner que souvent, il s'agit des crimes les plus graves, dont le public s'inquiète beaucoup.

M. Blackburn: Merci beaucoup.

Mme Campbell: Je voudrais présenter M. Donald Piragoff, avocat principal, et M. James O'Reilly, expert-conseil, de la section de la politique-droit pénal, du ministère de la Justice.

Le président: Merci beaucoup, madame la ministre.

M. Domm (Peterborough): Madame la ministre, je tiens à vous remercier d'avoir comparu aujourd'hui afin de nous expliquer ce projet de loi. Je pense que presque tous les membres de ce comité croient, et le ministère s'en inquiète aussi, que le nombre de demandes des États-Unis augmente depuis quelques ans, ce qui indique que les tendances en matière d'extradition changent sensiblement. Comme les deux ministres de la Justice qui vous ont précédée ont expliqué, on peut dire que les fugitifs américains considèrent le Canada comme une assez bon refuge.

Cette question n'est pas une priorité du gouvernement depuis très longtemps—j'essaie d'expliquer quand le gouvernement s'est engagé à faire quelque chose. En effet, le gouvernement s'est engagé à étudier la question de l'extradition en 1990, par le truchement de l'ancien ministre de la Justice, à une conférence juridique tenue à Washington au mois de janvier 1990. M. Doug Lewis s'est rendu à Washington, où il s'est engagé envers les autorités juridiques américains à entamer un examen exhaustif de la question.

En conséquence, le ministre de la Justice de l'époque a prévu des budgets supplémentaires d'environ 70,000$ ou 90,000$—mes chiffres sont approximatifs—afin de produire un rapport sur les domaines qui pourrait faire l'objet d'un examen. Je partage la préoccupation de M. Nunziata qu'en réalité, nous avons encore un système à deux voies. Il est encore possible qu'une personne comme M. Ng vienne au Canada, qu'il tire sur quelqu'un et le tue, et ensuite cette personne peut contester le système juridique jusqu'à la Cour suprême du Canada afin d'éviter la peine qui pourrait en découler. Cette possibilité existerait en vertu du système juridique.

Si nous ne changeons pas l'article 24 de notre loi, qui précise que ces personnes doivent purger leur peine avant d'être envoyées aux États-Unis... Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, cette question est parmi les questions les plus sérieuses que le Canada et ce comité doit étudier, car cette disposition va à l'encontre du traité signé par les dirigeants de nos deux pays, les États-Unis et le Canada, en 1971. À l'époque, nos dirigeants ont dit que le ministre ou la Couronne «peut» libérer le détenu. C'est le traité. J'en ai une copie que je peux faire circuler, et cette disposition y est expressément inscrite.

[*Texte*]

• 0950

I would like to spend my time on that one point. I'm looking for an amendment prior to this being passed. I would like to submit it to the whole House, and I realize that if the justice committee votes on it, then I'm denied that opportunity to submit it to the House—if the legislative committee dealt with it and voted on it, unless the justice committee is of like view.

We have to put that clause in the context of the treaty. I'm just going to take a minute, and I've prepared this material to circulate. I'd like to put that in context with the treaty and the act.

Our present treaty very specifically says that the justice minister can extradite, may extradite during sentence. That's the treaty. To clarify that, I'll read it. I have spoken to the department about this matter. The justice committee has dealt with this in its recommendations. It's one of our recommendations from the justice committee that this be dealt with, because the treaty, in article 7, says:

> When the person whose extradition is requested is being proceeded against or is serving a sentence in the territory of the requested State for an offense other than that for which extradition has been requested, his surrender may be deferred until the conclusion of the proceedings and the full execution of any punishment he may be or may have been awarded.

That leaves the option there in the word "may".

That's in the treaty, article 7. When we look at the current Extradition Act and we look at section 24, when the Department of Justice reviewed this bill with the minister, they changed sections 23 and 25, but they left section 24. Section 24 specifically says:

> A fugitive who has been accused of an offence within Canadian jurisdiction, not being the offence for which the fugitive's surrender is asked, or who is undergoing sentence under a conviction in Canada, shall not be surrendered until after having been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise.

That leaves the option of a safe haven open for American prisoners. Let's say, for instance, Ng served. He didn't have to go to court over his four-and-a-half-year sentence, according to the act, because he was here four and a half years. Let's say he shot the security guard in Calgary and there was a first-degree homicide conviction against Ng and we have an act that says he shall serve out his term.

Are you shaking your head that we don't have that act?

Ms Campbell: Yes. The treaty takes precedence over the act.

Mr. Domm: May I deal with that?

Ms Campbell: Yes.

Mr. Domm: I'm going to deal with that.

Ms Campbell: Under the treaty, we can surrender. What we were looking at in terms of the amendment that we want to bring forth... For your purposes of getting rid of somebody like Ng, we don't need the amendment.

[*Traduction*]

J'aimerais consacrer le temps dont je dispose à ce seul point. J'aimerais que l'amendement soit apporté avant que le projet de loi soit adopté. J'aimerais présenter cet amendement à la Chambre des communes, et je suis conscient du fait que, si le Comité de la justice adopte le projet de loi, je n'aurai pas la possibilité de présenter l'amendement à la Chambre—si le Comité législatif traite le projet de loi et l'adopte, à moins que le Comité de la justice soit du même avis que moi.

Nous avons intégré cette disposition en fonction du traité. Je ne prendrai qu'une minute pour en discuter, et j'ai préparé ce document pour fins de distribution. J'aimerais situer cela dans le contexte du traité de la loi.

Dans le traité actuel, on dit expressément que le ministre de la Justice peut extrader une personne qui purge une peine. C'est ce que dit le traité. Pour que ce soit plus clair, je lirai l'article. J'ai discuté de cette question avec le ministère. Le Comité de la justice en a traité dans ces recommandations. Le Comité de la justice a recommandé que l'on traite de cette question, parce qu'on dit à l'article 7 du traité:

> Lorsque l'individu dont l'extradition est demandée fait l'objet de poursuites ou subit une peine sur le territoire de l'État requis pour une infraction autre que celle pour laquelle l'extradition a été demandée, sa remise peut être différée jusqu'à l'issue des procédures et jusqu'à ce qu'il ait purgé toute peine qui pourra ou a pu lui être infligée.

L'utilisation du terme «peut» nous laisse tout de même le choix.

C'est dans le traité, à l'article 7. Prenons la Loi sur l'extradition, à l'article 24. Lorsque le ministère de la Justice a révisé cette Loi avec le ministre, ils ont modifié les article 23 et 25, mais n'ont pas touché à l'article 24. Cet article se lit comme suit:

> Dans le cas où le fugitif est accusé ou a été condamné au Canada et où son extradition est demandée à raison d'une infraction différente, la remise n'est effectuée qu'après soit son acquittement, soit sa libération, notamment par l'expiration de sa peine.

Cela laisse la possibilité d'un refuge aux prisionniers américains. Supposons, par exemple, que Ng ait purgé sa peine. Il n'a pas eu besoin de se présenter devant un tribunal pour sa peine de quatre ans et demi, selon la loi, parce qu'il a été ici quatre ans et demi. Supposons qu'il tue un garde de sécurité à Calgary et qu'il soit reconnu coupable de meurtre au premier degré, selon la loi, il devra purger toute sa peine.

Vous n'êtes pas d'accord?

Mme Campbell: Oui. Le traité a préséance sur la loi.

M. Domm: Puis-je traiter de cette question?

Mme Campbell: Oui.

M. Domm: J'en traiterai donc.

Mme Campbell: Aux termes du traité, nous pouvons faire l'extradition. Pour ce qui est de l'amendement que nous voulons proposer... S'il s'agit de se débarrasser de quelqu'un comme Ng, nous n'avons pas besoin de l'amendement.

[*Text*]

Mr. Domm: I disagree.

Ms Campbell: What we'd like to have an amendment for is to ensure that if someone—for example, such as Ng... Supposing he went to California, was finally extradited, and for reasons of the evidence, witnesses have died, etc., he's not convicted; then the question is how you get him back to continue to serve his sentence. That's the crucial thing we're looking at to bring forward in phase two. But the simple surrender is not a problem now.

Mr. Domm: Well, all right.

Ms Campbell: Our new protocols with the United States make it even clearer that we can surrender—

Mr. Domm: Well, I have to go by—

Ms Campbell: —because they take precedence over that.

Mr. Domm: —Supreme Court justices' decisions on this matter, prior to becoming Supreme Court judges. I'm talking about one of the most learned Supreme Court judges we've ever had. I've read his book on the precedence of acts over treaties, and the act rules supreme. May I quote from the Supreme Court justice today what he said in his book, which was written in 1977. I have no reason to suspect that he would have quickly changed his mind. He said there was no option open to the government to ignore the act. It is mandatory that it be applied.

I can give you the page and the quote. I've used it a dozen times in speeches across this country, to law societies. They agree; we cannot sign a treaty between two heads of state, President of the United States and Prime Minister of Canada, and then bring that treaty back to the legislature or the House of Commons and pass it, different from the treaty, and then have the treaty apply, according to Chief Justice La Forest.

• 0955

I would be inclined to agree with his conclusions rather than those of the Department of Justice. He is the gentleman, along with his colleagues in the Supreme Court of Canada, who would make that decision. You see, they never had that opportunity with Kindler or Ng.

They didn't have that opportunity because, number one, Kindler was wanted on death row and had not committed any offences in Canada except to escape from a prison, and be returned to detention. In the case of Ng, he did a four-and-a-half-year sentence while the RCMP and the United States investigated the rationale for extradition. So his lawyer never had the opportunity to ask that the sentence be carried out to its full period. But he did serve a four-and-a-half-year sentence in our prison.

In discussion with other lawyers, they all agree that the act can override the treaty. The House of Commons does not have to approve a treaty. They can make amendments to the treaty, which they have done. They have unilaterally made an amendment to the treaty and removed the option from the Crown.

[*Translation*]

M. Domm: Je ne suis pas d'accord.

Mme Campbell: La raison pour laquelle nous voulons l'amendement, c'est pour nous assurer que si quelqu'un—comme par exemple Ng... Supposons qu'il se soit rendu en Californie, qu'il ait enfin été extradé, et qu'à cause de certains éléments de preuve, par exemple des témoins décédés, il ne soit pas reconnu coupable; la question qui se pose alors, c'est comment peut-on le faire revenir pour qu'il continue de purger sa peine. C'est un problème important que nous avons l'intention de régler dans la deuxième étape. L'extradition elle-même ne pose pas de problèmes maintenant.

M. Domm: Bon, d'accord.

Mme Campbell: Dans le nouveau protocole conclu avec les États-Unis, il est dit encore plus clairement que nous pouvons faire l'extradition...

M. Domm: Eh bien, je devrai m'en tenir...

Mme Campbell: ...parce qu'ils ont préséance.

M. Domm: ...aux décisions des juges de la Cour suprême à ce sujet, celle qu'ils ont prises avant de devenir juges à la Cour suprême. Je parle d'un des juges les plus savants qu'ait jamais compté notre Cour suprême. J'ai lu son livre sur la préséance des lois sur les traités, et la loi a préséance de façon absolue. Pourrais-je citer les propos qu'il avait tenus dans son livre, qui a été publié en 1977. Je n'ai pas raison de croire qu'il aurait si vite changé d'avis. Il a dit que le gouvernement n'avait pas autre choix que d'appliquer la loi. L'application de la loi est obligatoire.

Je peux vous donner la référence exacte, le numéro de la page. Je me suis servi de cette citation des dizaines de fois, dans des discours que j'ai prononcés dans tout le pays devant des barreaux. Ils sont d'accord. Selon le juge en chef La Forest, deux chefs d'état, par exemple le président des États-Unis et le premier ministre du Canada, ne peuvent signer un traité, puis présenter ce traité à leur assemblée législative ou à leur Chambre des communes et l'adopter en y apportant des modifications, et par la suite, appliquer le traité.

J'aurais tendance à adopter ses conclusions plutôt que celles du ministère de la Justice. C'est lui et ses collègues de la Cour suprême du Canada qui pourraient être appelés à rendre une décision en la matière. Ils n'en ont jamais eu la possibilité dans les affaires Kindler ou Ng.

S'ils n'en ont pas eu la possibilité, c'est que Kindler avait été condamné à mort mais n'avait pas commis de crime au Canada, si ce n'est une évasion de prison, pour lequel on l'avait remis en détention. Dans le cas de Ng, il a purgé une peine de quatre ans et demi pendant que la GRC et les États-Unis enquêtaient sur les motifs d'extradition. Ainsi, son avocat n'a jamais eu la possibilité de demander que la peine soit purgée au complet. Mais il a tout de même purgé une peine de quatre ans et demi dans un pénitencier canadien.

J'ai discuté avec d'autres avocats, et ils conviennent tous que la loi puisse avoir préséance sur le traité. La Chambre des communes n'a pas à approuver un traité. Elle peut cependant y apporter des modifications, ce qui a été fait. La Chambre des communes a modifié unilatéralement le traité et enlevé cette option à la Couronne.

[*Texte*]

My amendment is very simple. It goes along the lines we've discussed with witnesses here at the justice committee. It's not very controversial. It's only saying that we add to section 24 to read:

Where a fugitive has been accused of an offence within Canadian jurisdiction, not being the offence for which the fugitive's surrender is asked or is undergoing sentence under a conviction in Canada, the Minister of Justice may

(a) order the fugitive to be surrendered immediately after the expiration of the period referred to in section 23; or

(b) defer making the surrender order until after the fugitive has been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise.

That would put the act. . .without any difficulty. I don't see the difficulty in making this change to our act.

Ms Campbell: In fact, we have a draft amendment to that effect for phase two, but part of the considerations surrounding it were to ensure that we could retrieve people if they were extradited and acquitted. We have draft wording. If people want to bring this forward now, and if we can agree on the wording, I'm quite happy to support that.

I should point out that since Justice La Forest's book was written, the Supreme Court of Canada has upheld the surrendering provisions of the treaty over the statute. There's a lot of jurisprudence.

Mr. Domm: Can you tell me the name of one person who murdered someone while in Canada, received a life sentence, and was sent back to the United States?

Ms Campbell: There's also a question of the policy decision of the ministry.

Mr. Domm: No, I say that we've changed it. Can you give me an application of where you've changed it where the sentence gave the person a long term and the Crown unilaterally said they had to go back? Have you ever done that? You say you've done it, but have you? Can you give me a case?

Mr. Corbett: Yes, we've surrendered serving prisoners, not murderers. We haven't had a case come forward for someone serving life for murder. We have surrendered serving prisoners.

Mr. Domm: What kind of sentences were they, sir?

Mr. Corbett: The were in the vicinity of five to ten years.

Mr. Domm: You've surrendered them prior to the serving of their sentence.

Mr. Corbett: That's correct.

Mr. Domm: Was a gun or a knife involved? Did they do violence against persons?

Mr. Corbett: Armed robbery was one of the cases that I do recall specifically. That was a threat of violence against persons. We haven't surrendered a life-serving murderer because we've never had the case put forward. We have provided the legal opinion that we can surrender serving prisoners.

[*Traduction*]

Mon admendement est très simple, il s'inscrit dans le sens des discussions avec les témoins entendus par le Comité de la justice. Il ne contient rien qui puisse soulever la controverse. Il s'agit d'un ajout à l'article 24, qui se lirait ainsi:

Dans le cas où le fugitif est accusé ou a été condammé au Canada et où son extradition est demandée à raison d'une infraction différente, le ministre de la Justice peut

a) ordonner son extradition immédiate après l'expiration du délai prescrit à l'article 23; ou

b) n'ordonner l'extradition qu'après soit son acquittement, soit sa libération, notamment par l'expiration de sa peine.

Cela ne causerait pas de difficulté. On pourrait facilement apporter cette modification à notre loi.

Mme Campbell: En fait, nous avons rédigé une modification dans ce sens pour la deuxième étape, mais nous l'avons fait entre autres pour nous assurer que nous pourrions reprendre les gens qui seraient extradés, mais acquittés par la suite. Nous avons déjà une ébauche. Si vous voulez présenter cet amendement maintenant, et si nous pouvons nous entendre sur le libellé, je serai très heureuse de l'appuyer.

J'aimerais faire remarquer que depuis la parution du livre du juge La Forest, la Cour suprême du Canada a donné préséance aux dispositions du traité sur celles de la loi en matière d'extradition. Il existe de nombreux précédents à cet égard.

M. Domm: Pouvez-vous me nommer une personne qui ait commis un meurtre au Canada, qui ait été condamnée à vie et qui ait été retourné aux États-Unis?

Mme Campbell: Il ne faut pas oublier que le ministère est responsable des décisions de principe.

M. Domm: Non, nous avons changé cela. Pouviez-vous me donner un cas où cela a été changé, où une personne ait été condamnée à une longue peine et où la Couronne ait décidé unilatéralement de l'extradition? Avez-vous déjà fait cela? Vous dites que vous l'avez fait, mais est-ce bien le cas? Pouvez-vous citer un cas?

M. Corbett: Oui, nous avons extradé des prisonniers qui purgaient leur peine, mais pas des meurtriers. Il ne s'est pas présenté de cas de personnes condamnées à vie pour meurtre. Nous avons extradé des prisonniers pendant qu'ils purgaient leur peine.

M. Domm: De quelles sortes de peine s'agissait-il, monsieur?

M. Corbett: Il s'agissait de peines d'emprisonnement de cinq à dix ans.

M. Domm: Vous les avez extradés avant qu'ils aient purgé leur peine.

M. Corbett: C'est juste.

M. Domm: Avaient-ils utilisé une arme à feu ou un couteau dans la perpétration de leurs actes criminels? Avaient-ils usé de violence contre des personnes?

M. Corbett: Je me souviens très bien que dans l'un cas, il s'agissait d'un vol à main armée. Il s'agissait d'une menace de violence contre des personnes. Si nous n'avons jamais extradé de meurtriers condamnés à vie, c'est que le cas ne s'est jamais présenté. Nous avons présenté un avis juridique selon lequel nous pouvons extrader des prisonniers purgeant leur peine.

[*Text*]

• 1000

Mr. Domm: Then you would have no objection to changing section 24.

Ms Campbell: That is part of phase two.

Mr. Domm: You would conform it. That would belay my concern if that were brought in as a government amendment prior to the third reading of this bill.

Ms Campbell: I just said since we already have an amendment drafted, I am quite happy to include it.

Mr. Domm: That brings me to my second line of questioning. First of all, I like your bill. I am not sitting here today saying that I don't want this bill to go through. I want it to go through, even if it was not as good as it is, because the number of cases that you are putting there in the trials division expedites that part of the process.

The other concerns that I have are related to your study. If we are spending $70,000 or $90,000 on this study and we have gone through two budgets after a supplementary estimate to do it, I would like to know what you have done. I would like to know something of the 30 recommendations that the minister herself has referred to in press interviews over the last year. You are considering 30 proposed changes.

Ms Campbell: I am happy to address the general things that we are hoping to bring forward, but I hope that this is not going to become a process whereby, when we have a large, comprehensive area of law reform, some parts of it that will take more time than others—and in response to the concerns expressed by Members of Parliament, we are able to hive off some parts of it as we do with the Young Offenders Act, for example, and deal with those expeditiously... I hope we don't then wind up in a catch-22, where people say, "We are not interested in dealing with that until we know what everything else is". Then there is a great disincentive for a minister to put the pressure on the department to fast track one aspect that meets a public concern, because all you are going to do is get caught up with people saying, "We are not going to pass it because we want to know what else you are doing". I just want to put that out as a caveat here.

The main issues that we are going to be addressing in phase two of extradition reform are, first of all, the redefining of extraditable offences; consolidation of the Extradition Act and the Fugitive Offenders Act; codifying pre-hearing procedures, including arrest of persons sought, commencement of proceedings, and judicial interim release; codifying procedures and evidentiary rules at the hearing; specifying safeguards to be considered as grounds for refusal of surrender by the minister; and providing for postponement of surrender, or temporary surrender, where the person is wanted on Canadian charges, which provides a more elaborate framework than what you are proposing for the amendment of section 24.

[*Translation*]

M. Domm: Vous n'auriez donc pas d"objection à modifier l'article 24.

Mme Campbell: Cela fait partie de la phase deux.

M. Domm: Vous en assureriez la conformité avec le reste de la loi. Si vous l'introduisiez comme amendement du gouvernement avant la troisième lecture de ce projet de loi, je serais délivré d'un souci.

Mme Campbell: Je viens de dire que puisque nous avons déjà rédigé un amendement, je suis tout à fait disposée à l'inclure.

M. Domm: J'en arrive à ma deuxième série de questions. Permettez-moi d'abord de vous marquer mon approbation de votre projet de loi. Je ne suis pas ici aujourd'hui pour dire que je n'en veux pas; même s'il n'était pas aussi bon qu'il l'est, je voudrais qu'il soit adopté, parce que le nombre de cas que vous envoyez à la division de première instance accélère cette phase du processus.

L'autre point qui me préoccupe porte sur votre étude. Puisque cette étude nous coûte 70,000 ou 90,000$, prélevés sur deux budgets et un budget des dépenses supplémentaire, j'aimerais savoir ce que vous avez fait, et quelles sont les 30 recommandations évoquées par la ministre elle-même devant la presse, l'an dernier. Ce sont donc 30 modifications qui sont envisagées.

Mme Campbell: Je suis tout à fait disposée à vous parler, d'une façon générale, des modifications que nous espérons introduire mais j'espère que pour une réforme d'une aussi grande portée que celle-ci nous ne nous trouvions pas dans la situation où, certaines parties exigeant qu'on leur consacre plus de temps que d'autres... En réaction aux préoccupations de certains membres du Parlement, nous avons pu en détacher certaines parties comme nous l'avons fait avec la Loi sur les jeunes contrevenants, par exemple, et les expédier rapidement... Mais je ne voudrais pas alors que nous finissions par nous trouver dans une situation impossible où les gens vont disent: «Nous ne voulons pas nous pencher sur cet aspect jusqu'à ce que nous connaissions toute la question». Le ministre n'a alors plus du tout envie d'insister pour que le ministère traite très rapidement d'une question qui inquiète le public, parce qu'il craint que les gens n'insistent sur le principe du tout ou rien. C'est un simple avertissement que je voulais vous donner.

Dans la phase deux de la réforme de la Loi sur l'extradition nous allons, tout d'abord, donner une nouvelle définition des infractions punissables d'extradition; la refonte de la Loi sur l'extradition et de la Loi sur les criminels fugitifs; la codification des procédures qui précèdent l'audition, y compris l'arrestation des personnes recherchées, le commencement des poursuites, et surveillance des adolescents mis en liberté provisoire par voie judiciaire; modification des procédures et règles de la preuve à l'audition, détermination des garanties considérées comme motif de refus, par le ministre, de livrer le détenu, et cas où la remise du détenu, ou sa remise temporaire, est retardée, où la personne est poursuivie pour infractions commises au Canada, ce qui élargit considérablement la portée de ces amendements, beaucoup plus que ce que vous proposez en matière d'amendement à l'article 24.

[*Texte*]

I don't know if Mr. Piragoff, Mr. O'Reilly, Mr. Roy or Mr. Corbett have anything they want to add to that in greater specificity. Those are the general areas to which I want to speak.

Mr. Domm: It is good to know in what direction we are going. I don't think anyone here is going to object to an ongoing process of amendments to the Extradition Act in order to streamline it. I don't think anyone here is going to stand up in the House—I hope not—and vote against changes you are making. But we want to express our concern at the time, and the time isn't all that long since the study was initiated. It wasn't initiated in 1871 when all the bank robbers from the United States escaped to Windsor. They came up with armed vehicles to get them back at the Windsor border, as referred to in Doug Lewis's speech to the Justice Department. It is an ongoing dilemma of escaping to Canada, or escaping to the United States, to avoid justice.

What is very disturbing is the 50% increase over the last couple of years in the imbalance of extradition between Canada and the United States.

I have to clear up one point. On this business of having the provision in the treaty to to consider saving someone from capital punishment in either country, it was the Americans who put that in, not the Canadians.

Ms Campbell: They insisted on it.

Mr. Domm: They insisted on it because we had capital punishment in Canada and they were under constitutional challenge for two decades and were not applying capital punishment. In 1971 we had capital punishment, but the United States didn't. They were not applying it. They asked in the 1971 treaty that this provision be put in so they could get their Americans back to the United States without seeing them executed in Canada. Do you follow me?

• 1005

A Voice: Do you want to remove this?

Mr. Domm: No, I think as far as the extradition goes, we need that protection in there. But it should be a "may"; it shouldn't be a "shall". It shouldn't offer the opportunity for Americans to spend the rest of their lives incarcerated in our institutions. The minister should be able to send them back in the circumstances they deem necessary for justice. I think there's some agreement in that. There might be a need 20 years down the road to protect someone from execution in the United States—a Canadian.

All I intended to ask for at this time was the willingness to discuss the areas that are going to be covered and the indication of consideration that section 24 be changed in the third reading report stage. I thought it was a reasonable request. The committee endorsed it. It's one of the recommendations they made to the minister in their justice report. It's universally accepted as a good move to put the act in the terms of the treaty.

The Chairman: Mr. Domm, after hearing the remainder of the witnesses, we have the option of bringing forward this amendment when we get to clause-by-clause consideration of the bill.

[*Traduction*]

Je ne sais si MM. Piragoff, O'Reilley Wier ou Corbett souhaitent vous donner des précisions; ce sont là les questions générales dont j'aimerais parler.

M. Domm: Il est bon de savoir quelle orientation nous prenons. Personne ici, je pense, n'aura d'objection à une série d'amendements apportés à la Loi sur l'extradition aux fins de l'alléger. Je ne pense pas—je l'espère tout au moins—qu'il se trouve un député pour se lever à la Chambre et voter contre les changements que vous apportez. Mais bien qu'il ne se soit pas écoulé beaucoup de temps depuis le début de l'étude, le temps presse, et c'est là ce qui nous inquiète. Ce projet de loi n'a pas été adopté en 1871, lorsque tous les voleurs de banque des États-Unis se réfugiaient à Windsor, avec des véhicules armés qui les ramenaient à la frontière, comme le disait Doug Lewis dans un discours au ministère de la Justice. Cette question de fuite chez le voisin pour échapper à la justice se pose constamment aux États-Unis et au Canada.

Mais ce qui est particulièrement troublant, c'est qu'au cours des dernières années il y a eu un écart de 50 p. 100 dans le nombre de demandes faites par le Canada et les États-Unis.

J'aimerais préciser un point : ce sont les Américains, et non les Canadiens, qui ont prévu dans le traité une disposition aux fins de sauver un détenu de la peine capitale dans l'un ou dans l'autre pays.

Mme Campbell: Ce sont eux qui ont effectivement insisté sur ce point.

M. Domm: Ils ont insisté, parce que nous avions la peine capitale au Canada, parce que depuis deux décennies la Constitution était invoquée chez eux pour ne pas appliquer la peine capitale. En 1971, nous avions la peine capitale, mais les États-Unis ne l'avaient pas, ils ne l'appliquaient pas. Dans le traité de 1971, ils ont insisté pour que cette disposition y figure afin qu'ils puissent éviter, en les rapatriant, que des Américains ne soient exécutés au Canada. Vous me comprenez?

Une voix: Est-ce que vous voulez supprimer cette disposition?

M. Domm: Non, nous avons besoin de cette protection en ce qui concerne l'extradition, mais il conviendrait de remplacer, en anglais, «shall» par «may». Nous ne devrions pas donner la possibilité aux Américains de passer le reste de leur vie dans nos établissements pénitenciers. Le ministre devrait pouvoir les renvoyer dans les circonstances jugées nécessaires pour la justice. Je crois qu'il y a un certain consensus sur ce point. Peut-être que d'ici 20 ans, il sera nécessaire d'empêcher qu'un Canadien ne soit exécuté aux États-Unis.

Tout ce que je voulais demander, pour le moment, c'est d'entamer une discussion sur les questions qui vont être étudiées et l'éventualité d'une modification, à la troisième lecture, de l'article 24. Cela me paraît une demande raisonnable, le comité l'a approuvée, c'est l'une des recommandations qu'il a adressées au ministre dans le rapport sur la justice; c'est une mesure unanimement approuvée qui a son objet d'harmoniser la loi avec les termes du traité.

Le président: Monsieur Domm, après avoir entendu les autres témoins, nous avons l'option de présenter cet amendement lorsque nous en arrivons à l'étude article par article du projet de loi.

[*Text*]

Ms Campbell: I think we can discuss the wording of it. We are really of the same mind on it. It's purely a question of timing—

The Chairman: We appreciate your co-operation, Minister. I understand that you have a commitment somewhere at the present time.

Ms Campbell: Yes.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, on a point of order. As far as the Official Opposition, we've had 10 minutes—

The Chairman: You've had 15.

Mr. Nunziata: —or 15 minutes to deal with an extremely important area of law. I hope we'll have the minister back this week or—

The Chairman: Oh, it will not be this week. I understand that your time is—

Mr. Nunziata: Can we have a commitment that the minister will return before we proceed with consideration of this bill?

The Chairman: This is not a terribly extensive bill and, as you've stated, you want to see it passed as soon as possible—

Mr. Nunziata: But I—

The Chairman: —so I would give you a commitment that we will discuss it and get on to phase two. I would also give a commitment that we will be pressing the minister to see phase two come forward.

Mr. Nunziata: Perhaps the minister can have her officials provide me with their study or a paper on the issue I'm most concerned about, which is why it's a two-track system. The minister indicated that in order to deal with government policy, you need the two-track system. I'm not convinced. I think there are persuasive arguments for a one-track extradition process where the individual just goes through the criminal process right up to the Supreme Court. The minister herself admits that any discretion a minister exercises is subject to an appeal. Judges have the final say in any event.

The Chairman: Minister, would you make available to the committee—

Ms Campbell: My officials are at the disposal of the committee and would be very pleased to discuss these issues.

The Chairman: If you'd make something available to the chairman on why you feel a two-track system is necessary, we will circulate it to all members.

Mr. Nunziata, I'm sure that as we go through the other witnesses, we will come up with further concerns. We'll see how this proceeds.

Thank you very much for your co-operation. I believe it's been a productive session, Minister. Thank you very much for appearing. Thank your officials for appearing, although some of them were late. I will have to put that on the record.

[*Translation*]

Mme Campbell: Nous pouvons discuter du libellé, nous avons la même opinion là-dessus, et c'est uniquement une question de l'ordre que nous donnerons aux choses...

Le président: Nous vous remercions de votre coopération, madame la ministre. Je crois savoir que c'est l'heure à laquelle vous avez un engagement ailleurs.

Mme Campbell: Oui.

M. Nunziata: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. En tant qu'opposition officielle, nous avons eu 10 minutes...

Le président: Vous en avez eu 15.

M. Nunziata: ...ou 15 minutes pour traiter d'un point très important de la loi. J'espère que la ministre voudra bien revenir cette semaine ou...

Le président: Pas cette semaine. Je crois savoir que votre temps est...

M. Nunziata: Pouvez-vous nous assurer que la ministre reviendra avant que nous nous mettions à l'étude du projet de loi?

Le président: Le projet de loi n'est pas très long et, comme vous le disiez, vous aimeriez qu'il soit adopté aussi rapidement que possible...

M. Nunziata: Mais je...

Le président: ...je vous promets donc que nous en discuterons et que nous passerons à la phase deux. Je m'engage également à insister auprès de la ministre pour que nous passions rapidement à la phase deux.

M. Nunziata: Peut-être que la ministre pourrait-elle demander à ses collaborateurs de me remettre leur étude ou un document sur la question qui me préoccupe plus, à savoir la raison pour laquelle c'est un système à deux filières. La ministre avait déclaré qu'il nous fallait un système à deux filières pour nous conformer aux politiques du gouvernement, mais je n'en suis pas convaincu; certains arguments plaident en faveur d'un processus d'extradition à une filière, où la justice suit son cours jusqu'à l'appel à la Cour suprême. La ministre elle-même reconnaît que le pouvoir discrétionnaire qu'elle peut exercer est sujet à appel, et que ce sont les juges qui tranchent en dernier ressort.

Le président: Madame la ministre, voudriez-vous mettre à la disposition du comité...

Mme Campbell: Mes collaborateurs sont à votre disposition pour discuter de ces questions.

Le président: Si vous pouviez faire parvenir au président un énoncé des arguments pour lesquels un système à deux filières vous paraît nécessaire, nous diffuserons ce document auprès de tous nos membres.

Monsieur Nunziata, je sais que l'audition des autres témoins soulèvera d'autres questions. Nous allons voir comment les choses vont se dérouler.

Je vous remercie de votre collaboration. Cette séance a été très constructive, madame la ministre, et je vous remercie d'avoir bien voulu venir. Merci également à vos collaborateurs, bien que certains d'entre eux soient arrivés en retard, ce que je dois encore inscrire au compte rendu.

[*Texte*]

Ms Campbell: Someone told them 10 a.m., so there was a great deal of "to-ing" and "fro-ing".

Mr. Nunziata: Mr. Domm is not a member of the committee, but he does have considerable expertise in the area of extradition. I am wondering whether he might consider becoming a member of the committee for the purposes of dealing with this bill.

Mr. Domm: I have asked the whip and the chairman of the committee to consider that I be here for the hearings dealing with extradition. I am here replacing Blaine Thacker.

Mr. Nunziata: I wonder whether Mr. Domm would consider becoming a voting member, a regular member of the committee to deal with this bill.

Mr. Domm: When I come to replace Thacker, I am a voting member. I have asked for that opportunity.

Mr. Nunziata: Oh, so you'll be here every meeting?

Mr. Domm: I'll be here every meeting if the whip will approve it.

The Chairman: Thank you very much.

The meeting will now proceed in camera.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Traduction*]

Mme Campbell: On leur avait parlé de 10 heures, de sorte qu'il y a eu toutes sortes d'allées et venues hâtives.

M. Nunziata: M. Domm n'est pas membre du comité, mais il s'y connaît très bien dans les questions d'extradition. Peut-être pourrait-il devenir membre du comité, aux fins de l'étude de ce projet de loi?

M. Domm: Je remplace Blaine Thacker, et j'ai fait savoir au whip et au président du comité que j'aimerais assister aux audiences portant sur l'extradition.

M. Nunziata: Peut-être M. Domm pourrait-il envisager de devenir membre votant, membre régulier du comité pour la durée de l'étude du projet de loi?

M. Domm: Je suis membre votant, puisque je remplace M. Thacker. J'ai demandé à le faire.

M. Nunziata: Vous allez donc assister à toutes les séances?

M. Domm: Oui, si le whip est d'accord.

Le président: Merci beaucoup.

La séance se poursuit à huis clos.

[*Les débats continuent à huis clos.*]

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Justice:

Bill Corbett, Senior General Counsel, Criminal Prosecution Section.

TÉMOIN

Du ministère de la Justice:

Bill Corbett, Avocat général principal, Section des poursuites pénales.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, November 26, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le mardi 26 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

APPEARING:

Hon. Doug Lewis,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Lewis,
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24362—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Tuesday, November 5, 1991:

Debate was resumed on the motion of Mr. Lewis, seconded by Mr. McDermid,—That Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 5 novembre 1991:

Le débat reprend sur la motion de M. Lewis, appuyé par M. McDermid,—Que le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Cette motion, mise aux voix est agréée.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois, et renvoyé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1991
(23)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:32 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault and John Nunziata.

Acting Members present: Monique B. Tardif for Blaine Thacker; Derek Lee for George Rideout and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Appearing: Hon. Doug Lewis, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the National Parole Board: Fred Gibson, Chairman. *From the Correctional Service of Canada:* Ole Ingstrup, Commissioner.

The Order of Reference dated November 5, 1991, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General.

Clause 1 was allowed to stand.

The Chairman called clause 2.

The Minister made an opening statement and with Ole Ingstrup and Fred Gibson, answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1991
(23)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 32, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault et John Nunziata.

Membres suppléants présents: Monique B. Tardif remplace Blaine Thacker; Derek Lee remplace George Rideout; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Auusi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Comparaît: L'honorable Doug Lewis, solliciteur général du Canada.

Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles: Fred Gibson, président. *Du Service correctionnel du Canada:* Ole Ingstrup, commissaire.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du 5 novembre 1991, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel, soit maintenant lu pour la deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

L'article 1 est reporté.

Le président met l'article 2 en discussion.

Le ministre fait un exposé, puis répond aux questions avec Ole Ingstrup et Fred Gibson.

À 17 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, November 26, 1991

• 1534

The Chairman: I call this meeting to order.

The order of the day is Bill C-36, the Corrections and Conditional Release Act, clause 2.

• 1535

We would like to welcome the minister, the Hon. Doug Lewis, Solicitor General of Canada. We also have from the Ministry of the Solicitor General, Ron Stewart, Correctional Investigator; from the National Parole Board, Fred Gibson, Chairman; from the Correctional Services of Canada, Mr. Ole Ingstrup, the Commissioner, and we also have the deputy minister with us once again.

Minister, do you have a statement you wish to make?

Hon. Douglas Grinslade Lewis (Solicitor General of Canada): Yes, Mr. Chairman, and thank you.

I don't have a very long statement. When I spoke in the House I described the provisions of Bill C-36 and the reasons for them. I'm not going to repeat that background because I want to spend as much of today's meeting as I can responding to questions and discussing in more detail some of the issues in the bill.

However, before turning to questions, I'd like to comment briefly on some of the questions that were raised during debate.

Members have referred to the amount of time that the government has taken to consider the complex issues involved in the criminal justice system. We did indeed have a significant period in which shortcomings in our criminal justice system were examined. I think it's been time well spent. This period of very broad questioning was summarized by the report of the committee as taking responsibility. The discussion paper "Directions for Reform", tabled in July 1990, was the government's response to the committee's report, and extensive consultations with interested officials, groups and provincial officials took place until March of this year.

There was then a period of intensive drafting, in which I discussed the progress with my officials. The present bill was approved by Cabinet, and was tabled early last month. As the chairman of this committee has pointed out, taking responsibility and the report on the review of the provisions of Bill C-67 have been key elements in the development of the legislation.

L'un des principes sur lesquels s'appuie le projet de loi est que la libération conditionnelle est très importante et que nous devons faire de notre mieux pour améliorer ce système au lieu de carrément l'abandonner.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 26 novembre 1991

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Nous examinons aujourd'hui l'article 2 du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Je souhaite la bienvenue à l'honorable Doug Lewis, Solliciteur général du Canada. Nous accueillons également, du ministère du Solliciteur général, Ron Stewart, enquêteur correctionnel; de la Commission des libérations conditionnelles, M. Fred Gibson, président; du Service correctionnel du Canada, M. Ole Ingstrup, commissaire. En outre, le sous-ministre est parmi nous encore une fois.

Monsieur le ministre, avez-vous une déclaration à faire?

L'honorable Douglas Grinslade Lewis (Solliciteur général du Canada): Oui, monsieur le président.

Ma déclaration ne sera pas très longue. J'ai déjà expliqué les dispositions du projet de loi C-36 et leur raison d'être devant la Chambre des communes. Je ne vais pas répéter ces informations aujourd'hui, car je veux me réserver le plus de temps possible pour répondre aux questions et apporter des précisions sur certains aspects du projet de loi.

Avant de passer à la période des questions, toutefois, j'aimerais formuler de brèves observations sur certains points qui ont été soulevés au cours du débat en Chambre.

Des députés étaient d'avis que le gouvernement avait passé beaucoup de temps à étudier la question complexe liée à la réforme du système de justice pénale. Effectivement, nous avons consacré une longue période à l'examen des failles de ce système, et je crois que cela en valait la peine. Les discussions très vastes qui ont eu lieu pendant cette période ont été résumées par le présent comité dans un rapport intitulé «Des responsabilités à assumer». Le gouvernement a répondu à ce rapport en publiant le document de travail «Vers une réforme», qui a été déposé en juillet 1990, puis il a tenu de vastes consultations auprès des groupes intéressés et des représentants provinciaux, consultations qui se sont terminées en mars dernier.

Les fonctionnaires ont ensuite travaillé intensivement à la rédaction des propositions législatives et j'ai suivi la progression des travaux. Le présent projet de loi a été approuvé par le Cabinet et déposé au début du mois dernier. Comme l'a souligné le président du comité, le document «Des responsabilités à assumer» et le rapport d'examen des dispositions du projet de loi C-67 ont été des éléments-clés de l'élaboration des dispositions législatives.

It is a fundamental principle of the bill that parole is valuable, and that our best efforts should be directed to reforming it where necessary rather than abandoning it.

[*Text*]

La charge du ministre responsable du régime de libérations conditionnelles comporte de nombreux aspects que je ne trouve pas particulièrement agréables, je dois l'admettre, mais je crois fermement que la libération conditionnelle assure la transition nécessaire entre le contexte artificiel des prisons et la vraie vie. Sans un régime de libérations conditionnelles souple, nous réduisons les chances de nombreux détenus de réussir cette transition et nous compromettons la sécurité de la population si les détenus ne peuvent réintégrer la société au bon moment, en bénéficiant d'un soutien adéquat.

It's explicitly part of the philosophy of the criminal justice system that a sentence includes time spent in the community under supervision. There are risks in parole that we must work to reduce and eliminate, but there are catastrophic risks in turning our prisons into the cauldrons of tension and hopelessness that we see elsewhere in the world.

I agree with my hon. friend from Brant when he questions the extremely high levels of incarceration that we see in the United States, more than four times ours on a per capita basis. The U.S. tendency to lengthen sentences and eliminate parole is costly in both dollar and human terms, and so far it has failed the most important test of all, the enhancement of public safety.

A number of members mentioned white-collar crimes in relation to the provisions of the bill that would allow us the option of guaranteeing a longer incarceration for violent offenders, while allowing some offenders who are not violent to serve more of their sentence under community supervision.

There is naturally some concern that despite the non-violent nature of such crimes, they can and do cause irreparable harm to many innocent Canadians. Let me make two points in response to this debate.

First, it is true that most of those we are targeting as violent offenders will already receive delayed parole. The bill simply seeks to make sure this always happens where it should. Several cases were cited during the debate of offenders who seem to be back on the street, despite the averages, unconscionably early. That's exactly what the bill seeks to avoid.

• 1540

Second, the committee should certainly discuss the issue of the appropriate treatment of white-collar crime. The bill ensures that, like others, non-violent offenders will no longer be eligible for day parole at one-sixth. It would also allow first-time offenders with no evident tendency to violence to be eligible for release and community supervision at one-third.

[*Translation*]

There are many aspects of being the minister responsible for the parole system that I cannot pretend to enjoy, but I firmly believe that parole provides the necessary transition from the artificial atmosphere of prison to the real world. Without a parole system that is flexible, we lessen the chance for many of making that transition successfully and we endanger society when offenders cannot re-enter at the right time with appropriate support.

L'idée qu'une partie de la peine est purgée sous surveillance dans la collectivité est explicitement contenue dans la philosophie de la justice pénale. Certes, la libération conditionnelle comporte des risques que nous devons tâcher d'atténuer et même d'éliminer, mais faire de nos prisons ces lieux de tension et de désespoir que nous voyons ailleurs dans le monde pourrait s'avérer tout à fait catastrophique.

Mon collègue de la circonscription de Brant a raison de mettre en doute les résultats du taux d'incarcération extrêmement élevé qu'on trouve aux États-Unis, taux qui est quatre fois supérieur au nôtre. La tendance qu'a ce pays d'allonger les peines et d'éliminer la libération conditionnelle coûte cher sur le plan humain aussi bien que sur le plan financier, et elle n'a pas permis jusqu'à maintenant d'atteindre l'objectif primordial: accroître la sécurité du public.

Quelques députés ont abordé la question de la criminalité des cols blancs relativement aux dispositions du projet de loi qui nous donneraient la possibilité de garder plus longtemps en détention les auteurs d'infractions violentes et de laisser certains infracteurs non violents purger une plus longue partie de leur peine sous surveillance dans la collectivité.

D'aucuns font valoir que ces crimes, malgré leur caractère non violent, peuvent et causent un tort irréparable à de nombreuses personnes innocentes. Permettez-moi de faire deux remarques à ce sujet.

Premièrement, il est vrai que la plupart de ceux que nous visons en tant qu'auteurs d'infractions violentes voient déjà leur libération conditionnelle différée. Le projet de loi veut simplement garantir qu'aucun cas n'y échappera. En effet, au cours du débat, on a mentionné le cas de détenus—des cas exceptionnels, il faut bien le dire—qui semblaient être de retour trop tôt dans la collectivité. C'est exactement ce que nous voulons éviter.

Deuxièmement, le Comité devrait certainement discuter de l'approche à adopter à l'égard des crimes des cols blancs. Suivant le projet de loi, les auteurs d'infractions sans violence, comme les autres, ne seront plus admissibles à la semi-liberté au sixième de la peine. Toutefois, les infracteurs qui en sont à leur première incarcération dans un pénitencier et qui n'ont pas de penchant manifeste à la violence pourront être libérés sous surveillance au tiers de la peine.

[*Texte*]

The question for the committee is this: Is a balance justified? Should we recognize that the non-violent group can benefit from release to community supervision? Or should we say that prolonged incarceration is the only answer for all offenders, accept the risks and costs and allow a significant expansion of our penitentiary system?

The bill gives the government's view on this matter and I look forward to a discussion in committee.

I want to make a clarification on this point in passing. The hon. member for Kingston and the Islands quoted me as saying that accelerated review would save $1 billion. If I could do that, I would be the Minister of Finance. My intended message was that accelerated review would free up some of the almost $1 billion we spend on incarceration and allow us to shift it from non-violent to violent offenders; in other words, to those who need it the most.

The hon. member for Brant raised the question of what makes a serious drug offender. Certainly Schedule II is very broad, but it has to be read together with subclause 132.(2), which sets out more explicitly the conditions to be applied to the offences listed in Schedule II.

Reference was made by the hon. member for York South—Weston to the rights of victims to attend parole hearings. This right is drafted very widely in clause 144 and is not restricted to victims. Criteria set out relate to security and fairness. Members who have attended parole hearings and who have seen the limited facilities will know there isn't much room for a crowd. A National Parole Board has to be able to qualify the right to attend according to the circumstances.

Whether we should move from the informal structure we now have to something closer to a trial process, as suggested by the hon. member, is, I am sure, something the committee will want to consider very carefully.

As the hon. member also pointed out, we sometimes experience problems because of the federal-provincial split of our criminal justice system. We all recognize this problem, but it cannot be addressed in Bill C-36, as it is a constitutional point of some significance.

The member for Scarborough—Rouge River made a number of points that can be discussed in committee. I would like to say that a system of inmate compensation has existed for many years. Inmates are required to work and there is a form of Workers' Compensation if there is an injury that reduces the ability to be gainfully employed. This can include the severing of a hand, a finger injury or back injury. The compensation is, quite frankly, not overly generous.

The reaction to the bill to date has been very positive. It is a clear indication of the important and deeply felt concerns Canadians have about the criminal justice system and its ability to protect the public.

[*Traduction*]

La question qui se pose au Comité est celle-ci: est-il justifié de vouloir établir un équilibre? Autrement dit, devons-nous reconnaître que les infracteurs non violents peuvent tirer profit d'une mise en liberté sous surveillance, ou devons-nous établir que l'incarcération de longue durée constitue la seule solution pour tous les détenus, assumer les risques et les coûts liés à cette décision et engendrer ainsi une importante expansion de notre système pénitentiaire.

Le projet de loi donne l'opinion du gouvernement sur cette question, et il sera intéressant de voir la teneur de vos discussions en comité.

J'aimerais incidemment apporter une précision sur ce point. Selon le député de Kingston et les Îles, j'aurais déclaré que la procédure d'examen expéditif permettrait d'épargner un milliard de dollars. Si je pouvois faire réaliser de telles économies à l'État, je serais ministre des Finances. Ce que j'ai voulu dire, c'est que cette procédure libérerait une partie de la somme de près d'un milliard que nous dépensons pour l'incarcération et nous permettrait de la transférer des infracteurs non violents aux auteurs d'infractions avec violence—autrement dit, à ceux qui en ont le plus besoin.

Le député de Brant a demandé ce qu'on entendait par «auteur d'infractions grave liées à la drogue». L'Annexe II est très générale, il est vrai, mais elle doit être lue concurremment avec le paragraphe 132.(2), qui décrit plus explicitement le contexte dans lequel doit s'insérer la prise en considération des infractions figurant à l'Annexe II.

Le député de York-Sud-Weston a parlé du droit des victimes d'assister aux audiences de libération conditionelle. Ce droit est formulé de façon très générale au paragraphe 144; il n'est pas restreint aux victimes. Les critères énoncés ont trait à la sécurité et à l'équité. Les députés qui ont déjà assisté à des audiences de libération conditionnelle savent fort bien que les locaux ne peuvent contenir qu'un nombre limité de personnes. La CNLC doit être habilitée à restreindre le droit de présence selon les circonstances.

Devrions-nous, comme l'a suggéré le député, substituer à l'actuelle structure informelle une procédure qui se rapprocherait davantage du procès? Voilà une question que le Comité voudra sûrement étudier avec attention.

Le député a également souligné les difficultés occasionnées par le fait que le système de justice pénale soit un champ de compétence partagé. Nous en sommes tous conscients, toutefois il s'agit là d'une question constitutionnelle d'importance qui ne pouvait être réglée dans le cadre du projet de loi C-36.

Le député de Scarborough—Rouge River a fait un certain nombre de remarques qui pourront être disutées en comité, mais j'aimerais dire que le régime de compensation des détenus existe depuis de nombreuses années. Ceux-ci sont tenus de travailler et ils reçoivent une indemnité si jamais ils s'infligent une blessure qui amoindrit leur capacité d'exercer un emploi rémunéré, comme la perte totale ou partielle de l'usage d'un doigt ou d'une main ou une blessure au dos. L'indemnité n'est pas excessive.

Jusqu'à maintenant, la réaction au projet de loi a été très favorable. Cela montre bien que les Canadiens se préoccupent beaucoup du système de justice pénale et de sa capacité de protéger le public.

[*Text*]

Earlier this week, I announced another step in the government's efforts to address those concerns. I have asked that an independent panel be established to review the temporary absence program. The panel will study the operation of the program and will make recommendations to ensure better protection of the public and the most productive use of our resources.

Earlier today I announced the names of those who will make up the panel. They are Toronto lawyer Jane Pepino, who will serve as its chairperson, retired Vancouver police chief Bob Stewart, and former Member of Parliament Lucie Pépin. I trust that most of the people in this room will be familiar with these people and their work. They are, without exception, leaders in their field who will bring a wealth of knowledge and expertise to the review.

While the temporary absence program is a successful one, it has become the focus of some criticism in recent years and as a result of some very tragic cases. These cases require a considered and sensitive response from elected officials. I believe the panel is an important and necessary part of that response. I trust that its findings will be of use to you as you study the bill before you.

Monsieur le président, ce projet de loi est important et je suis très heureux qu'il ait été soumis à l'examen du Comité.

I look forward to your future deliberations. I am pleased to take your questions now.

• 1545

As the chairman indicated, I have brought with me experts on the minutiae of the legislation and I shall not hesitate to turn to them wherever necessary or possible so that you get the best answers possible, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Minister. We'll proceed with questioning immediately. Mr. Nunziata, do you have any questions today?

Mr. Nunziata (York South—Weston): What do you think?

The Chairman: I think there's a possibility you might, yes.

Mr. Nunziata: One or two. I wanted to ask the minister about this temporary absence or temporary release program review panel. I raised the issue at the last meeting of this committee and I'm a bit concerned about what the minister is doing, Mr. Chairman.

The bill was given second reading in the House and the minister proceeded to hop a plane to Edmonton for some reason to make this announcement last week about the panel that was going to study temporary review, temporary passes. I thought that was the role of this committee, that it was up to this committee to study the bill and all aspects related to the bill. And now we find that the responsibility was taken away from this committee and given to some so-called independent panel to go out and interview witnesses and interview people, and then come back and report to us.

[*Translation*]

Plus tôt cette semaine, j'ai annoncé une autre mesure qui s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement pour répondre à ces préoccupations. J'ai demandé qu'un groupe indépendant soit créé pour examiner le programme de permissions de sortir. Il étudiera le fonctionnement du programme et fera des recommandations pour que la population soit mieux protégée et que nos ressources soient utilisées le plus efficacement possible.

Plus tôt aujourd'hui, j'ai dévoilé les noms des personnes qui feront partie de ce groupe. Il s'agit de M^me^ Jane Pepino, avocate de Toronto, qui agira comme présidente, de M. Bob Stewart, ancien directeur du Service de police de Vancouver et maintenant à la retraite, et de M^me^ Lucie Pépin, ancienne députée. La plupart d'entre vous les connaissez peut-être et êtes bien au courant de leur travail. Ils sont tous les trois des chefs de file dans leur domaine respectif, et leurs vastes connaissances et compétences nous seront fort utiles.

Bien que le programme de permissions de sortir donne de bons résultats, il est devenu la cible de critiques ces dernières années à cause de quelques cas très tragiques. Ces cas exigent une réponse réfléchie et judicieuse de la part des élus. Je pense que la création du groupe indépendant est un élément nécessaire de cette réponse et j'espère que ses conclusions vous seront utiles pour l'étude des présentes propositions législatives.

Mr. Chairman, this is an important bill and I am very pleased that it has been sent to this committee for study.

J'attends avec impatience le début des délibérations et c'est avec plaisir maintenant que je répondrai à vos questions.

Comme le président l'a fait remarquer, je suis accompagné de spécialistes qui connaissent à fond le projet de loi, et je n'hésiterai pas à faire appel à eux au besoin.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. J'ouvre la période des questions. Monsieur Nunziata, avez-vous des questions à poser aujourd'hui?

M. Nunziata (York-Sud—Weston): En doutez-vous?

Le président: Il est fort possible que vous ayez des questions à poser.

M. Nunziata: Une ou deux. Je veux poser une question au ministre au sujet des permissions de sortir ou du groupe chargé d'étudier le programme de permissions de sortir. J'ai soulevé la question lors de la dernière réunion de ce comité, car je me préoccupe de l'initiative prise par le ministre, monsieur le président.

Dès que le projet de loi ait eu franchi l'étape de la deuxième lecture à la Chambre, le ministre s'est empressé de s'envoler vers Edmonton pour annoncer qu'un groupe d'étude allait revoir le programme des permissions de sortir. Je croyais que c'était notre comité qui devait étudier le projet de loi et toutes les questions s'y rapportant. On a retiré cette responsabilité au comité pour la confier à un groupe dit indépendant qui sera chargé d'interroger des témoins et ensuite de nous faire rapport.

[*Texte*]

Does the minister consider it appropriate for him to usurp the work of this committee with regard to this particular area? Does he intend to do it with other areas or other related matters in Bill C-36?

Mr. Lewis: Thanks very much, Mr. Nunziata. First of all, you should know that on my trip to Edmonton I combined some other activities. I met with the Mayor of Edmonton and the Edmonton members from my party anyway. No other parties have shown a great interest in the prison for women being located in Edmonton, and I discussed that with her. I met the Chief of Police of Edmonton and discussed matters related to the justice system with him. I spent two hours discussing the provisions of the bill with a victims group, and I found that to be very instructive.

As well, I made the announcement of the review of the temporary absence program in Edmonton, because there's a great deal of interest in that particular issue out there. It was very well received, that the announcement be made outside of Ottawa in an area where there's a great amount of interest.

I happen to believe that not everything starts and stops in this town, that there is another part of the world. And I went to that other part of the world.

There was no intention whatsoever to take that responsibility away from the committee. First of all, I can't, as you very well know. It's the committee that studies bills. Ministers do not sit on parliamentary committees. They're completely in the hands of the chairman and the members through their steering committee. I have offered every assistance to the committee and—

Mr. Nunziata: If we can get to the nub of the issue, why should we duplicate effort—

Mr. Lewis: I'll be prepared to answer your second question when I'm finished my answer to the first. I intend to co-operate in every way possible with the committee. I think I've indicated that from the start. I have asked this review committee to be prepared to report by March 1. I understand that's well within the timeframes of the committee for their deliberations, and I'm sure they'll be prepared to meet with you if you wish to discuss it with them before that.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I consider it to be a breach of privilege for the minister to have done what he did. He's free to do it, but for him to expect now that this committee will not consider this particular aspect of Bill C-36 because he's appointed a panel just renders the whole process a farce. This committee will be out talking to the same people Jane Pepino, Lucie Pepin and Mr. Stewart will be speaking to.

Does he really expect this committee simply to adopt whatever recommendations these people come up with without this committee interviewing the same people they're going to interview? I just don't see. I understand the politics of it all. I understand the Conservative members are kind of desperate in the province of Alberta and there's a need to make these types of announcements in Calgary or Edmonton, but I think the minister's gone a little too far with regard to

[*Traduction*]

Le ministre trouve-t-il normal de nommer un groupe qui va usurper les responsabilités du comité sur cette question? Compte-t-il faire de même pour l'étude des questions découlant du projet de loi C-36?

M. Lewis: Je vous remercie, monsieur Nunziata. J'aimerais d'abord vous faire remarquer que je ne me suis pas rendu à Edmonton dans le seul but de faire cette annonce. J'ai rencontré le maire d'Edmonton et des députés d'Edmonton appartenant à mon parti. Aucune autre ville qu'Edmonton ne s'est dit intéressé à accueillir la prison pour femmes, et j'ai donc discuté de la question avec le maire de la ville. J'ai aussi rencontré le chef de police d'Edmonton pour discuter avec lui de questions liées à l'administration de la justice. Par la suite, j'ai discuté pendant deux heures des dispositions du projet de loi avec un groupe de victimes, et cette discussion a été très fructueuse.

Si j'ai fait l'annonce concernant l'examen du programme de permissions de sortir à Edmonton, c'est qu'on s'intéresse beaucoup à cette question dans cette ville. Les gens ont bien apprécié que je fasse cette annonce à l'extérieur d'Ottawa, et notamment dans une région où on manifeste un vif intérêt pour ce sujet.

Pour moi, Ottawa ne constitue pas le nombril du monde. Il y a d'autres endroits au monde et je m'y suis rendu.

Je n'avais nullement l'intention de restreindre le mandat du comité. Comme vous le savez, je ne pourrais d'ailleurs pas le faire. Ce sont les comités qui sont saisis des projets de loi. Les ministres ne siègent pas à ces comités. Par conséquent, leurs mandats relèvent totalement du président et des députés siégeant aux comités directeurs. J'ai offert mon aide au comité...

M. Nunziata: Allons au coeur de l'affaire. Pourquoi devrait-il y avoir double emploi...

M. Lewis: Je répondrai à votre deuxième question après avoir fini de répondre à la première. Je compte collaborer pleinement avec le comité. Je l'ai dit dès le départ. J'ai demandé au groupe d'étude de soumettre un rapport d'ici le 1er mars. Cette date devance de beaucoup la fin des audiences du comité, et je suis convaincu que les membres du groupe d'étude seront prêts à rencontrer avant cela les membres de ce comité.

M. Nunziata: Monsieur le président, je considère qu'il y a eu atteinte à nos privilèges. Le ministre peut constituer son groupe d'étude s'il le souhaite, mais cela ne devrait pas empêcher ce comité de se pencher sur cet aspect donné du projet de loi C-36. Le comité va s'entretenir avec les mêmes personnes que Jane Pepino, Lucie Pépin et M. Stewart.

S'attend-t-il vraiment à ce que ce comité adopte simplement les recommandations du groupe d'étude sans d'abord entendre les mêmes témoins? Je m'y oppose. Je comprends le jeu politique qu'on veut mener. Je crois que les conservateurs de l'Alberta sont assez désespérés qu'ils croient nécessaire de faire ce genre de déclaration à Calgary ou à Edmonton, mais je pense que le ministre est allé un peu trop loin en ce qui concerne ce projet de loi. Mais c'est le

[*Text*]

this particular piece of legislation. It was in the hands of Parliament and he has, in effect, usurped part of the work. But I won't dwell on that point. I suppose we could raise it in the House, if necessary. I just hope we don't waste a whole lot of taxpayers' dollars.

• 1550

I have one final question with regard to this panel. What is the budget for this committee? I know that Jane Pepino doesn't come cheap, nor does Lucie Pépin. What will this committee be doing and what is their overall budget?

Mr. Lewis: The mandate of the committee is being discussed with my officials at the present time and that will be rounded out very shortly, I expect.

I have no idea as to what the committee proposes by way of a work plan. The budget will be tailored to that. I am sure that the findings of this committee will be very helpful to the committee.

Mr. Nunziata: But surely—

Mr. Lewis: You'd be passing a very important piece of legislation in the year 2000 if you intended to put as much time hearing witnesses on every particular aspect of the bill as this particular panel does on this particular aspect of the bill.

Mr. Nunziata: With respect, I know that the member for Brant wants to travel to speak to different groups and organizations about this bill. I know that the chairman and I were part of the Daubney committee that travelled the country to interview witnesses.

On the point of cost, surely with all these bureaucrats here, you're able to tell us with some degree of certainty what it will cost for this panel to do its work. Are you telling me, Minister, that you've appointed these people, you've given them a mandate, and you haven't at all concerned yourself about the cost of the whole process?

You talked earlier about being the Minister of Finance if you were able to save $1 billion. I'm a bit concerned that you don't even have a handle on what this panel might cost. Is it $100,000? Is it $200,000? Is it $50,000? Is it $1,000,000? What's the cost?

Mr. Lewis: Maybe you didn't hear my first answer to that request. I suggested that the committee was getting together to decide on a work plan and from that work plan would flow a budget. I'm sure that it will be appropriate. I have every confidence in the people on the committee; they're not going to waste taxpayers' money.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, it's a hell of a way to run a railroad.

Let me ask the minister about Bill C-36. It's been referred to as smoke and mirrors. It tries to give the impression—

Mr. Lewis: By whom?

Mr. Nunziata: By me and others—

Mr. Lewis: Thank you.

[*Translation*]

Parlement qui se chargeait de ce travail et en fait, le ministre a usurpé une partie de ses responsabilités. Mais je ne m'étendrai pas sur ce point. Nous pourrons sans doute le soulever à la Chambre, si nécessaire. J'espère que nous ne gaspillerons pas trop l'argent des contribuables.

J'ai une dernière question à poser au sujet de cette commission. Quel est son budget? Je sais que les services de Jane Pepino coûtent cher de même que ceux de Lucie Pépin. Que fera cette commission et quel sera son budget global?

M. Lewis: Nous discutons actuellement du mandat de la commission et nous devrions l'établir très prochainement.

J'ignore quel est le plan de travail que la commission compte suivre. Son budget en tiendra compte. Je suis certain que ses conclusions seront très utiles à votre comité.

M. Nunziata: Mais...

M. Lewis: Ce n'est pas avant l'an deux mille que vous pourriez adopter un projet de loi très important si vous deviez passer autant de temps que la commission à entendre des témoins au sujet de chaque aspect du projet de loi.

M. Nunziata: Si vous le permettez, je sais que le député de Brant veut aller rencontrer divers groupes et organismes au sujet de ce projet de loi. Je sais que le président et moi-même faisions partie de la Commission Daubney qui est allée interroger des témoins un peu partout au Canada.

En ce qui concerne le coût, avec tous les bureaucrates qui vous accompagnent, vous devriez pouvoir nous dire avec certitude combien coûteront les travaux de cette commission. Voulez-vous dire, monsieur le ministre, que vous avez nommé ces personnes, et que vous leur avez confié une mission sans vous soucier aucunement de ce que tout cela coûterait?

Tout à l'heure, vous avez dit que si vous pouviez économiser un milliard de dollars vous seriez ministre des Finances. Je trouve inquiétant que vous n'ayez pas la moindre idée de ce que cette commission va coûter. Est-ce 100,000$, 200,000$, 50,000$ ou un million de dollars? Quel en sera le coût?

M. Lewis: Vous n'avez peut-être pas entendu ma première réponse à cette question. J'ai dit que le comité se réunissait pour établir son plan de travail et que son budget serait fixé en conséquence. Je suis sûr qu'il sera raisonnable. Nous faisons parfaitement confiance aux membres de la commission; ils ne gaspilleront pas l'argent des contribuables.

M. Nunziata: Monsieur le président, voilà une drôle de façon de procéder.

Je voudrais poser au ministre une question concernant le projet de loi C-36. Il a été qualifié de miroir aux alouettes. Il cherche à donner l'impression...

M. Lewis: Par qui?

M. Nunziata: Par moi et d'autres.

M. Lewis: Merci.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: —and I'll tell you why. The minister goes out to rAlberta to talk about stiffer sentences for violent criminals, and we know now that under the existing legislation if the Parole Board wants to keep someone incarcerated, they can until warrant expiry.

We know that the best candidates are released on parole. We know that the worst inmates are those who are released on mandatory supervision. The minister doesn't deal with mandatory supervision, but he's telling Canadians here that judges will be able to lengthen the time that violent offenders and serious drug offenders spend in prison by delaying eligibility for full parole to one half of sentence. This provision is called judicial determination.

Well, if you look at the statistics, in terms of how much time is actually served by these so-called violent offenders we see here, for example—this is in a report from the National Parole Board titled *The National Parole Board in Perspective, Volume II: A Statistical Overview*—you will see that the average percentage of sentence service for attempted murder is 48%; average sentence served for rape, aggravated sexual assault, 54%; average term served for other sexual offences, 47%; assault, 46%.

Who is the minister trying to kid when he says that this legislation is somehow going to make it more difficult for violent offenders to get released, that it's somehow going to keep violent offenders in prison longer, when the statistics show that most of these people are already serving close to 50% of their sentence? In any event, his legislation doesn't make it mandatory. It leaves the discretion in the hands of the judge. It's the judge who decides whether an inmate should become eligible for parole after serving 50% of his or her sentence.

• 1555

Right now these offenders serve an average of 47%, and the bill gives judges the discretion. Does he really think that will make any difference to the release of these types of violent offenders?

Mr. Lewis: There are two provisions in the bill that make it tougher. One is the judicial determination of full parole eligibility. What we wanted to do was to target offenders who are of greatest concern to the community, to reduce the perception of parole interfering with a sentence, and to allow the courts to judge the appropriate determination based on all the facts brought out at the trial. This will enable judges to identify those offenders who should not be considered for release before 50% of their sentence has been served.

Second, with Parole Board authorization where certain criteria are met to hold serious drug offenders in penitentiary until the expiry of their sentence, I think it is fair to say that this is a tougher measure.

As to specific figures, I think you might be oversimplifying the situation. On average, those inmates who are released on parole—about 33% of all releases—have served about 46% of their sentences when released. However,

[*Traduction*]

M. Nunziata: . . .et je vais vous dire pourquoi. Le ministre est allé parler en Alberta de peines plus sévères pour les criminels violents et nous savons qu'en vertu de la loi actuelle, si la Commission des libérations conditionnelles désire garder un détenu en prison, elle peut le faire jusqu'à l'expiration de son mandat.

Nous savons que les meilleurs détenus sont libérés sous condition. Nous savons que les pires sont ceux qui sont mis en liberté surveillée. En fait, le ministre laisse entendre aux Canadiens que les juges pourront prolonger la période pendant laquelle les criminels et les gros trafiquants de drogues resteront en prison en attendant qu'ils aient purgé la moitié de leur peine pour les déclarer admissibles à la liberté conditionnelle. C'est ce qu'on appelle la décision judiciaire.

Si vous prenez les statistiques indiquant la durée de la peine réellement purgée par ces criminels violents—par exemple dans ce rapport de la Commission nationale des libérations conditionnelles intitulé *Regard sur la Commission nationale des libérations conditionnelles, volume II: Aperçu statistique* vous verrez que pour tentative de meurtre, les détenus purgent en moyenne 48 p. 100 de leur peine, pour viol et agression sexuelle, 54 p. 100, pour les autres délits sexuels, 47 p. 100 et pour les voies de fait, 46 p. 100.

À qui le ministre espère-t-il faire croire que cette loi maintiendra les criminels violents en prison plus longtemps quand les statistiques montrent que la plupart d'entre eux purgent déjà près de 50 p. 100 de leur peine? Quoi qu'il en soit, son projet de loi ne rend pas la chose obligatoire. Il laisse au juge le soin de décider. C'est le juge qui décide si un détenu sera admissible ou non à la libération conditionnelle après avoir purgé 50 p. 100 de sa peine.

Pour le moment, le taux moyen est de 47 p. 100 et le projet de loi laisse les juges décider. Le ministre croit-il vraiment que cela va permettre de garder ces criminels violents en prison plus longtemps?

M. Lewis: Cette mesure contient deux dispositions qui rendent la loi plus stricte. L'une d'elles laisse au juge le soin de décider si le détenu est admissible à la libération conditionnelle intégrale. Nous voulions viser les contrevenants qui présentent le plus de risques pour la société, minimiser la perception voulant que la libération conditionnelle entre en conflit avec la sentence et laisser les tribunaux prendre une décision en fonction de tous les faits présentés lors du procès. Cela permettra au juge d'établir quels sont les criminels qui ne devront pas être admissibles à la libération conditionnelle avant d'avoir purgé 50 p. 100 de leur peine.

Deuxièmement, comme la Commission des libérations conditionnelles devra donner son autorisation pour maintenir en incarcération certains trafiquants de drogues jusqu'à l'expiration de leur sentence, je crois pouvoir dire que cette mesure est plus sévère.

Pour ce qui est des chiffres, vous simplifiez peut-être un peu trop les choses. En moyenne, les détenus qui sont mis en liberté sous condition—soit environ 33 p. 100 de tous les détenus libérés—ont purgé environ 46 p. 100 de leur peine.

[*Text*]

those simple averages don't tell us very much, since some of these offenders will be released at exactly one-third of their sentence—when they first become eligible—while others may be released at the two-thirds point, when mandatory supervision comes into play.

This bill will allow judges to ensure that certain offenders cannot be released until they have served one-half of their sentence in custody. Right now inmates sentenced for offences under Bill C-67, schedule to the Parole Act, who are granted parole—on average, 43% are released after serving 50% of their sentence. Violent offenders tend to be paroled at a statistically higher rate than property offenders, because on average they are serving considerably longer sentences.

Mr. Nunziata: I do not know what all that means. The statistics show that these offenders are already serving close to 50% of their sentences. If the minister is really serious about getting tough with these types of offenders—

Mr. Lewis: I am.

Mr. Nunziata: Are you serious?

Mr. Lewis: I am.

Mr. Nunziata: So then why not take the discretion away from the judges, as proposed in Bill C-36, and make it mandatory for all those who commit offences that are listed in the schedule to serve at least 50% of their sentence. If you are serious—and you say you are—why give the discretion to the courts or to judges? Surely the fact that the person is convicted of the offence listed in the schedule is reason enough to have that person serve 50% of his or her sentence. Would you not agree?

Mr. Lewis: If you have a position paper on that, perhaps I would have a better opportunity to review it and get back to you with a more detailed answer.

Mr. Nunziata: Surely the minister, when he decided to put his signature to this bill, had to consider the various options available. Dealing with the judicial determination area, for example... Surely he considered making it mandatory. Surely he asked his officials what options were available to him with regard to violent offenders. What answers did his officals give him?

Mr. Lewis: I don't remember asking such a hypothetical question. What we did come down with was judicial determination, which gives the judge—at the time of sentencing, after he or she has sat through the trial and the pleadings from both the crown and the defence, and after being in the milieu of that particular situation—an opportunity to make that judicial determination that there will be no consideration of parole until one-half the sentence has been carried out.

• 1600

Mr. Nunziata: Will the minister consider making it mandatory?

[*Translation*]

Toutefois, ces moyennes ne sont pas très révélatrices étant donné que certains détenus sont libérés lorsqu'ils ont purgé exactement le tiers de leur peine, soit dès qu'ils deviennent admissibles, tandis que d'autres le sont aux deux tiers, lorsque la liberté surveillée entre en jeu.

Ce projet de loi permettra au juge de veiller à ce que certains détenus ne puissent pas être libérés avant d'avoir passé la moitié de leur peine en prison. À l'heure actuelle, 43 p. 100 des détenus condamnés pour des infractions en vertu du projet de loi C-67, l'annexe de la Loi sur la libération conditionnelle, seront libérés après avoir purgé la moitié de leur peine. La proportion de criminels violents mis en liberté sous condition est généralement plus élevée que pour les détenus qui ont commis des crimes contre les biens étant donné qu'en moyenne, leur peine est beaucoup plus longue.

M. Nunziata: J'ignore ce qu'il faut en conclure. D'après les statistiques, ces contrevenants purgent déjà près de 50 p. 100 de leur peine. Si le ministre veut vraiment se montrer plus sévère à leur égard...

M. Lewis: C'est ce que je veux.

M. Nunziata: Êtes-vous sérieux?

M. Lewis: Oui.

M. Nunziata: Pourquoi ne pas enlever aux juges le pouvoir discrétionnaire que leur confère le projet de loi C-36 et obliger tous ceux qui commettent une infraction énumérée dans l'annexe à purger au moins 50 p. 100 de leur peine. Si vous êtes vraiment déterminé à agir comme vous le dites, pourquoi laisser les tribunaux et les juges décider? Le fait que le détenu ait été condamné pour une infraction énumérée dans l'annexe suffit certainement à justifier qu'il purge 50 p. 100 de sa peine. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Lewis: Si vous avez un document exposant votre position à cet égard, je pourrais peut-être l'examiner et vous fournir une réponse plus détaillée.

M. Nunziata: Avant de décider d'apposer sa signature sur ce projet de loi, le ministre a certainement examiné les diverses solutions possibles. Pour ce qui est de la décision judiciaire, par exemple...il a certainement songé à rendre ces dispositions obligatoires. Il a dû demander à ses fonctionnaires quelles étaient les solutions qui s'offraient à lui à l'égard des criminels dangereux. Quelle réponse ses fonctionnaires lui ont-ils donnée?

M. Lewis: Je ne me souviens pas d'avoir posé une question aussi hypothétique. Nous avons opté pour la décision judiciaire qui donne au juge, lorsqu'il prononce la sentence, après avoir suivi le procès et écouté les plaidoyers de la couronne et de la défense et avoir eu tout le loisir d'analyser la situation, la possibilité de décider que l'accusé ne sera pas admissible à la libération conditionnelle avant d'avoir purgé la moité de sa peine.

M. Nunziata: Le ministre va-t-il examiner la possibilité de rendre cette décision obligatoire?

[*Texte*]

Mr. Lewis: I'm not about to change horses in midstream. If the committee decides to adopt the Liberal Party position that you have just enunciated, then I'll have to consider it when it comes to report stage—if, in fact, the committee decides to adopt the Liberal position as enunciated. It may be changed in the Senate—

Mr. Nunziata: I am sure that position will find considerable support in your own party.

Let me ask about—

Mr. Lewis: How about yours?

Mr. Nunziata: —the role of victims. At present, victims or the families of victims can attend Parole Board hearings at the discretion of the offender. The bill moves it in the other direction: the discretion now is in the hands of the Parole Board.

I understand what the minister is saying about his concerns about making it wide open. It would be my view that Parole Board hearings should be open, that victims ought to have the right to attend if they so wish, and that members of the public and the media should also have the option of attending.

Why has the minister dismissed that option? Why did he not accept that option? I understand what he is talking about, that there might be some concerns in some areas with regard to space availability, but surely the public interest dictates that when a person is sentenced to a particular period of incarceration and when that period of incarceration is changed by a Parole Board, the public has a right, and in particular victims have the right, to be present.

I indicated in the House the experience one of my constituents had. My constituent was raped. The person was sent to prison. One day she was in the corner grocery store. She paid her bill. She turned around, and there was the person who raped her standing in line behind here.

In that case, the victim was not even told that this person had been released. The Parole Board again failed in at least making it a condition of parole that the person not be released back to the community where he committed his crime. If the victim was given the opportunity, the victim would have made submissions or attended the Parole Board hearing.

I would like to know why the minister has dismissed that option of giving victims the right to attend as opposed to simply allowing them to attend if the Parole Board, in its discretion, decides to do so.

Mr. Lewis: Before we get to suggesting that I have dismissed anything, why do we not look at what we have initiated with this bill. For the first time, victims will be given the right to attend the hearing at the discretion of the Parole Board. As opposed to having the veto in the hands of the offender, the decision will rest with the Parole Board. I think that's a step forward.

[*Traduction*]

M. Lewis: Je ne vais pas changer d'avis en cours de route. Si le Comité décide d'adopter la position du Parti libéral que vous venez d'énoncer, alors je devrai examiner cette possibilité à l'étape du rapport—si, effectivement, le Comité décide d'adopter cette position du Parti libéral. Elle pourrait être changée au Sénat...

M. Nunziata: Je suis certain que cette position trouvera appui au sein de votre propre parti.

J'aimerais vous parler du...

M. Lewis: Et au sein de votre parti?

M. Nunziata: ...rôle des victimes. À l'heure actuelle, les victimes ou la famille des victimes ne peuvent assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles que si le délinquant ne s'y oppose pas. Le projet de loi va dans la direction opposée: c'est la Commission des libérations conditionnelles qui prendra la décision finale.

Je comprends les préoccupations du ministre si l'on ouvrait ces audiences au public. Personnellement, j'estime que les audiences des libérations conditionnelles devraient être ouvertes au public, que les victimes doivent avoir le droit d'y assister, si elles le désirent, et que le public, les médias devraient pouvoir en faire autant.

Pourquoi le ministre a-t-il rejeté cette option? Pourquoi n'a-t-il pas accepté cette option? Je comprends ses préoccupations quant à la capacité des locaux, mais l'intérêt public justifie certainement que, lorsqu'une personne est condamnée à une peine d'emprisonnement et que la CNLC change la durée de son incarcération, le public et plus particulièrement les victimes ont le droit d'être présents aux audiences de libérations conditionnelles.

À la Chambre, j'ai parlé de l'expérience d'une de mes commettantes qui a été victime d'un viol. Le coupable a été condamné à une peine d'emprisonnement. Un jour, la victime était au dépanneur du coin en train de payer ses achats et en se retournant, elle a aperçu, parmi les gens qui attendaient derrière elle, celui qui l'avait violée.

Dans ce cas, la victime n'avait même pas été mise au courant que cet homme avait été remis en liberté. La CNLC n'a même pas imposé comme condition qu'il ne soit pas remis en liberté dans la collectivité où il avait commis son crime. Si la victime en avait eu l'occasion, elle aurait pu présenter des instances ou assister à l'audience de libérations conditionnelles.

J'aimerais savoir pourquoi le ministre a rejeté cette option de donner aux victimes le droit d'assister aux audiences plutôt que de simplement leur permettre d'y assister si la Commission nationale des libérations conditionnelles le veut bien.

M. Lewis: Tout d'abord, avant de dire que j'ai rejeté quoi que ce soit, pourquoi ne pas examiner l'initiative que nous avons prise dans ce projet de loi. Pour la première fois, les victimes auront le droit d'assister à une audience lorsque la CNLC le leur permettra. Donc, ce n'est plus le délinquant qui prend la décision, mais bien la CNLC. À mon avis, nous avons fait un pas en avant.

[*Text*]

Secondly, we have provided for a judicial decisions registry—or a decisions registry I guess is the best way of referring to it—where the victim will have the right to be informed of the case as it proceeds, from the time of sentencing through the various parole stages. This would alleviate some of the problems you talked about.

Thirdly, the bill provides for victims to take their views, in writing, to the board, so they have a chance to inform the board on that.

So I think we have made considerable progress. I did say, in any of the discussions I had when this was being discussed, that we are breaking new ground here. We have made certain suggestions as the government. The committee, after hearing witnesses, may want to expand those suggestions, or they may want to limit them, but we have recognized that in my comments.

As for how much room you have, I have been to one Parole Board hearing and there was not much room there. I think we should break the new ground slowly. These provisions have been universally welcomed by victims' groups. I think we have to work with them and see what's most appropriate.

• 1605

Mr. Nunziata: Other than space constraints, I take it the minister doesn't have any other serious objection to affording victims the right to attend.

Mr. Lewis: I propose they have the right to attend, at the discretion of the Parole Board. I want to see the committee look at this.

Mr. Nunziata: I just want to understand where the minister is at. Your major objection to giving victims the right to attend parole board hearings is not having enough space or facilities.

Mr. Lewis: John, we try this every time. People have been trying to put words in my mouth for just as long as they've been trying to put words in your mouth. I never said I had a major objection. I have said this is the initiative of the government; examine it.

Mr. Blackburn (Brant): I must confess that this bill is becoming more and more a political document, the more it's out here in the public domain.

What is the rationale for setting up a special panel, as was announced a week of so ago? The names of the persons to sit on it were just announced today. What is the rationale for setting up a panel to look into a particular program where there's a 99%-plus success rate? There was no announcement of any thorough study of another program; that is, the rehabilitation programs within the prison system itself where, according to the government's own task force on mental health care in 1989—the CSC 1989—75% of offenders had antisocial personality disorders, 70% had a history of substance abuse, and over 10% had a lifetime prevalence of psychotic disorder.

[*Translation*]

Ensuite, nous avons prévu un registre des décisions judiciaires—ou il faut peut-être parler d'un registre des décisions—qui donnera aux victimes le droit de se tenir au courant de l'évolution d'un dossier, à partir de la détermination de la peine jusqu'aux différentes étapes de la libération conditionnelle. Cela allégera certains des problèmes dont vous avez parlé.

Enfin, le projet de loi permet aux victimes de faire connaître leur point de vue par écrit à la CNLC. Les victimes ont donc la possibilité d'informer la Commission de leurs préoccupations.

Donc, je pense que nous avons fait des progrès considérables. Chaque fois que j'ai eu l'occasion de discuter de cette question, j'ai dit que c'était une innovation. Nous avons fait certaines recommandations en tant que gouvernement. Après avoir entendu des témoins, le Comité voudra peut-être aller plus loin ou moins loin que ce que nous recommandons, comme je l'ai dit dans mes observations liminaires.

Pour ce qui est de la capacité des locaux, j'ai assisté à une audience des libérations conditionnelles et je peux vous dire que la salle n'était pas très grande. Je pense que nous devons y aller progressivement. Tous les groupes de victimes se sont dits heureux de cette disposition. Je pense qu'il faudra travailler avec ces groupes pour voir ce qui leur convient.

M. Nunziata: En plus du problème de l'espace restreint, je suppose que le ministre n'a pas d'autres raisons majeures de s'opposer à ce que l'on permette aux victimes d'assister aux audiences.

M. Lewis: Je propose qu'elles aient le droit d'y assister pourvu que la CNLC y consente. Je veux que le comité examine cette proposition.

M. Nunziata: Je veux seulement comprendre la position du ministre. Votre principale objection est le manque d'espace.

M. Lewis: John, on essaie toujours de me faire dire ce que je n'ai pas dit, tout comme on essaie de vous faire dire ce que vous n'avez pas dit. Je n'ai jamais dit que je m'y opposais. Je vous ai dit quelle était la proposition du gouvernement, et je vous ai demandé d'étudier cette proposition.

M. Blackburn (Brant): Je dois avouer que plus ce projet de loi est du domaine public, plus il devient un document politique.

Pourquoi proposez-vous la création d'un groupe indépendant pour examiner le programme des permissions de sorties, comme on l'a annoncé il y a environ une semaine? On vient tout juste d'annoncer aujourd'hui le nom des personnes qui feraient partie de ce groupe. Pourquoi créer un groupe pour examiner un programme qui a un taux de succès de 99 p. 100 et plus? Il n'y a eu aucune annonce selon laquelle on allait faire une étude détaillée d'un autre programme, c'est-à-dire du programme de réinsertion au sein même du système carcéral où, selon le propre groupe de travail du gouvernement sur les soins en santé mentale en 1989—un rapport du SCC en 1989—75 p. 100 des délinquants étaient atteints de troubles de personnalité antisociale, 70 p. 100 étaient des toxicomanes et plus de 10 p. 100 avaient toujours souffert de troubles psychotiques.

[*Texte*]

Surely if the minister is serious about looking at the problems of violence in our society, the recommission of violent crimes, persons who have gone through the system and are back on the street again, surely you would be concerned about bringing in experts to sit on a panel to look into the obvious inadequacy of our training programs and our rehabilitation programs within the present system.

Instead, I can only say this—and I say it with regret, quite frankly—you're politicizing an issue where, in the last few years, there have been two or three individuals who have escaped while on temporary absence and have committed heinous crimes. We all deplore that. We know mistakes were made. We want those mistakes not to be made again.

When you have an overall success rate of over 99% on ETAs and TAs, why have the special panel there, when we have anything but a success rate in rehabilitating drug users, people with mental disorders and people who are in prison because of sexual deviation or whatever the proper word is today? Why?

Mr. Lewis: I think the politicizing of the panel is coming from the opposition, certainly not from the government. After all, the only known card-carrying person on the committee is not from my party.

Mr. Blackburn: I didn't say it that way. No, no, I'm not talking about the personnel on that panel obviously. I'm talking about politicizing the issue of temporary absences.

Mr. Lewis: I'm not politicizing the issue by any means at all. We decided that this area needed the benefit of an independent review by interested members of the community. I am sure that rather than downgrade their work—

Mr. Blackburn: We'll let the public decide. They'll have the—

Mr. Lewis: Yes, that's fine. The public has already decided that they're concerned about this program. That's why we addressed the concern. I make no apologies for addressing the concerns of the public. You may, but I don't.

One of the new things we have in here is work release. Certainly we'll develop some criteria around that. You have made reference to the failure—in your words—of the present rehabilitative programs. I would like to ask Ole to respond specifically to where we are on the programs in terms of—

• 1610

Mr. Blackburn: Before you ask Mr. Ingstrup to respond, are you satisfied that all the programs of rehabilitation within our prison system are adequate? Do you think they can be improved upon? Where can they be improved upon? You're the Solicitor General. You're where the buck stops. I want your answers, Mr. Minister.

[*Traduction*]

Si le ministre veut réellement s'attaquer aux problèmes de violence dans notre société et empêcher que des délinquants qui ont commis des crimes violents et qui sont remis en liberté récidivent, il devrait certainement songer à mettre sur pied un comité d'experts pour examiner la médiocrité évidente des programmes de formation et de réinsertion sociale offerts à l'intérieur du système actuel.

Tout ce que je peux dire, et je regrette franchement de le dire, c'est que vous politisez une question alors que, au cours des dernières années, il y a eu deux ou trois personnes qui se sont échappées pendant une absence temporaire et qui ont commis des crimes odieux. Nous déplorons tous cette situation. Nous savons que des erreurs ont été commises et nous ne voulons pas les répéter.

Mais lorsqu'un programme a un taux de succès de plus de 99 p. 100 comme c'est le cas du Programme d'absence temporaire avec escorte et du Programme d'absence temporaire, pourquoi créer un groupe spécial alors que nous sommes loin d'avoir autant de succès avec le Programme de réadaptation des toxicomanes, des personnes qui souffrent de troubles psychiques et de celles qui sont en prison en raison d'une déviation sexuelle ou je ne sais trop quel mot convient pour décrire leur problème? Pourquoi?

M. Lewis: Je pense que la politisation du groupe spécial vient de l'opposition, certainement pas du gouvernement. Après tout, la seule personne membre de ce comité qui a une carte d'un parti n'est pas membre de mon parti.

M. Blackburn: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Non, je ne parle pas des membres de ce groupe spécial. Je parle de la politisation de la question des absences temporaires.

M. Lewis: Je ne politise absolument pas la question. Nous avons décidé que ce programme aurait avantage à être examiné par un groupe indépendant de membres de la collectivité qui s'intéressent à la question. Plutôt que de dévaloriser leur travail...

M. Blackburn: Nous laisserons la population décider. Elle aura le...

M. Lewis: Oui, très bien. La population a déjà décidé qu'elle s'inquiétait de ce programme. C'est pour cette raison que nous avons créé ce groupe. Je n'ai pas à m'excuser de répondre aux préoccupations du public. Vous peut-être, mais pas moi.

Un nouvel élément dans le projet de loi est le programme de placement à l'extérieur. Nous élaborerons certainement des critères d'admissibilité à ce programme. Vous avez fait allusion à l'échec—c'étaient vos propres mots—des programmes actuels de réinsertion. J'aimerais demander à Ole de vous répondre directement quant aux programmes...

M. Blackburn : Avant que M. Ingstrup ne réponde, estimez-vous suffisants les programmes de réinsertion offerts par nos établissements pénitentiaires? Pensez-vous qu'ils peuvent être améliorés? Dans quel domaine? Vous êtes le Solliciteur général. C'est vous le responsable. Je veux que vous me répondiez, monsieur le ministre.

[*Text*]

Mr. Lewis: I am satisfied that any rehabilitation program can be improved on. Nobody would be bold enough to suggest to you that we can afford every program, and therefore we have every program and every program is perfect. I'm not suggesting that. I'm suggesting there has been a concerted effort under the present commissioner and others to boost the rehabilitation program because there's a recognition that it needs to be there and be improved upon.

Mr. Blackburn: On October 10 you were on Newsworld. A question was put to you, and I'm quoting. The question was this:

If you're going to keep these inmates in for a longer period of time, do you plan any changes to the rehabilitation system?

The answer from the Solicitor General:

We already have extensive programs for inmates... I know that when I go into a prison, I don't see people making license plates.

Question:

So you're not convinced that there is a need to improve rehabilitation services hand-in-hand with these parole changes?

The answer from the Solicitor General:

No, I don't think so... We've done a lot of work and we've satisfied the concerns of the voluntary organizations on that front.

Well, wait until we start listening to some of these voluntary organizations that come before this committee. Is that where you're coming from?

I'm going to quote the chairman now. In his speech of November 4, 1991, in the second reading debate on Bill C-36 in the House, he said, "rehabilitation must take a back seat to protecting the public". Do you agree with the chairman of this committee that those two, rehabilitation and the protection of the public, are mutually exclusive or mutually inclusive?

Mr. Lewis: I'll let the chairman look after himself. I think that protection of the public has to be first and foremost, but I see no reason why rehabilitation can't go hand in hand with the protection of the public. I would also disagree with your interpretation of my answer on Newsworld. I don't think I would have ever foreclosed improvements to programs in the way in which you characterized—

Mr. Blackburn: This is a quotation from that interview.

Mr. Lewis: I appreciate that. If you want to read the quotation again, I think I said no to her suggestion and I—

Mr. Blackburn: It says, "No, I don't think so".

Mr. Lewis: What was the question?

Mr. Blackburn: The question was:

So you're not convinced that there is a need to improve rehabilitation services hand in hand with these parole changes?

[*Translation*]

M. Lewis : J'estime que n'importe quel programme de réinsertion peut toujours être amélioré. Personne ne prétend que nous avons les moyens de financer tous les programmes possibles et imaginables, que nous les offrons et qu'ils sont parfaits. Ce n'est pas ce que je laisse entendre. Je dis simplement que le programme de réinsertion fait l'objet d'un effort concerté sous l'égide, entre autres, du commissaire actuel car il est indispensable et doit se prêter à des améliorations.

M. Blackburn: Le 10 octobre, vous êtes passé sur Newsworld. On vous a posé la question suivante, et je cite:

Si vous décidez de prolonger le temps d'incarcération de ces détenus, prévoyez-vous des changements dans le système de réinsertion?

Vous avez répondu:

Nous avons déjà toute une série de programmes pour les détenus. Je sais que lorsque je me rends dans une prison, je ne vois pas des gens en train de fabriquer des plaques d'immatriculation.

Question:

Vous n'êtes donc pas convaincu de la nécessité d'améliorer les services de réinsertion au moment où vous apportez ces changements à la libération conditionnelle?

Réponse:

Non, je n'en suis pas convaincu. Nous avons fait beaucoup dans ce domaine à la satisfaction des organismes bénévoles.

Attendez d'entendre les représentants de certains de ces organismes bénévoles qui viendront témoigner devant notre comité. C'est bien votre position?

Je vais maintenant citer le président. Dans son discours du 4 novembre 1991 lors du débat de deuxième lecture sur le projet de loi C-36 à la Chambre, il a dit: «la réinsertion doit passer après la protection du public». Convenez-vous comme le président de ce comité que la réinsertion et la protection du public sont mutuellement exclusives ou mutuellement inclusives?

M. Lewis: Je ne me permettrai pas de répondre pour le président. Je crois qu'il faut accorder la priorité à la protection du public mais je ne vois pas pourquoi réinsertion et protection du public ne peuvent aller de pair. Je ne suis pas non plus d'accord avec votre interprétation de ma réponse à l'émission de Newsworld. Je ne pense pas m'être jamais opposé à l'amélioration des programmes de la manière dont vous l'avez indiqué...

M. Blackburn: Je vous ai cité mot pour mot.

M. Lewis: Je sais. Si vous voulez relire la citation, je crois que j'ai répondu non à sa suggestion et que...

M. Blackburn: Le texte dit «Non, je n'en suis pas convaincu».

M. Lewis: Quelle était la question?

M. Blackburn: La question était:

Vous n'êtes donc pas convaincu de la nécessité d'améliorer les services de réinsertion au moment où vous apportez ces changements à la libération conditionnelle?

[*Texte*]

You say:

> No, I don't think so. We've done a lot of work and we've satisfied the concerns of the voluntary organizations on that front.

Mr. Lewis: Then I understand my answer differently than you, differently than the interpretation you've put on it.

Mr. Blackburn: I ask you again. Are you planning to improve the programs?

Mr. Lewis: Nobody could sit here and answer a question as subjective as that question and say that yes, everything's perfect. I wouldn't last 10 seconds—

Mr. Blackburn: Obviously, we are not looking for perfection. Nobody would have gone into politics if he was looking for perfection, I can assure you.

Mr. Lewis: It depends on the party.

Mr. Blackburn: I'm just a little concerned about the emphasis here at the beginning of the process. We're at the beginning of a legislative process right now to look into a very important piece of legislation. Right off the top we have a panel—and I agree with the member from York South—Weston on this—which has effectively usurped a big chunk of our work, to look into a situation where we have a 99% success rate. But there is no mention of any important study to be done or any panel to look into an area that most experts in this country say is wanting—the rehabilitative process.

I'm not pointing a finger at you specifically, Mr. Minister, for those problems, but I would say they exist. If you talk to sexual offenders who are in prison, they will most often say that the treatment they are getting or seeking is inadequate in that there is not enough personnel. Very often these sexual offenders are treated at the end of their sentence or towards the end of their sentence, rather than at the beginning where most professional people say the work that is done has the best effect.

• 1615

There's a whole raft of areas that we could go into at this time, but we don't have the time today. In what ways are you planning to improve the rehabilitative programs within our prison system?

Mr. Lewis: I won't take any further issue with the NDP position that the temporary absence program shouldn't be examined. I'll turn the question over to Mr. Ingstrup—

Mr. Blackburn: I didn't say it shouldn't be examined. I'm saying the emphasis that you're placing on it is out of proportion to other areas of the prison system that should be looked at with a great deal more emphasis.

After all, do you want people continuing to come out of our prison system, whether it's after a third, or a half, or two-thirds, or at expiry, totally unprepared, or almost totally unprepared to meet civilian life again, or life in the non-criminal world?

Mr. Lewis: Mr. Commissioner?

[*Traduction*]

Vous avez répondu:

> Non, je n'en suis pas convaincu. Nous avons fait beaucoup dans ce domaine à la satisfaction des organismes bénévoles.

M. Lewis: Dans ce cas je comprends ma réponse différemment, différemment de l'interprétation que vous lui donnez.

M. Blackburn: Je vous repose la question. Avez-vous l'intention d'améliorer les programmes?

M. Lewis: Personne assis à ma place ne pourrait dire en réponse à une question aussi suggestive que tout est parfait. Je ne durerais pas 10 secondes...

M. Blackburn: Il est évident que notre objectif n'est pas la perfection. Plus personne ne ferait de politique si notre objectif était la perfection, je peux vous l'assurer.

M. Lewis: Cela dépend des parties.

M. Blackburn: Je m'inquiète un peu de l'orientation donnée dès le départ au processus. Nous entamons un processus d'étude législatif qui porte sur une mesure très importante. Dès le départ nous nous retrouvons avec un groupe d'étude—je suis d'accord avec le député de York Sud-Ouest—qui, dans les faits, usurpe une bonne partie de notre travail, chargé d'étudier un domaine où le taux de succès est de 99 p. 100. En revanche, il n'est nulle part question d'un groupe chargé d'étudier un domaine qui selon la majorité des spécialistes en a fort besoin, celui de la réinsertion.

Je ne vous tiens pas personnellement responsable de ces problèmes, monsieur le ministre, mais ils existent. Quand vous leur parlez, la majorité des délinquants sexuels, par exemple, vous disent que le traitement qu'ils réclament ou qu'on leur fait suivre est insuffisant par manque de personnel. Très souvent ce traitement ne leur est offert qu'à la fin de leur peine ou vers la fin de leur peine plutôt qu'au début alors que la majorité des professionnels disent que c'est à ce moment-là qu'on obtient les meilleurs résultats.

Il y a toute une série de questions que nous pourrions aborder mais nous n'en avons pas le temps aujourd'hui. Qu'avez-vous l'intention de faire pour améliorer les programmes de réinsertion offerts dans nos prisons?

M. Lewis: Puisque le NPD est contre toute réforme du programme de permission de sortir je ne vois pas l'intérêt de poursuivre. Je demanderais à M. Ingstrup...

M. Blackburn: Je n'ai pas dit que j'étais contre. Je dis que vous lui donnez une importance disproportionnée par rapport aux autres questions qui méritent qu'on s'y intéresse tout autant.

Après tout, voulez-vous que les détenus continuent à sortir de prison, qu'ils aient purgé un tiers, la moité, les deux tiers ou toute leur peine, totalement non préparés, ou presque totalement non préparés à une réinsertion sociale dans la légalité?

M. Lewis: Monsieur le commissaire?

[*Text*]

Commissioner Ole Ingstrup (Commissioner, Correctional Service of Canada): Mr. Chairman, Mr. Minister, I think I can safely say that over the last few years we have made enormous improvement in virtually all areas of programs within the Correctional Service of Canada.

We got a mandate from the government in February 1988, and we have, with the consent of this committee, pursued that mandate vigorously. One of the mandate components was to put better programs in place to make sure that inmates can go through the transition back to the community in a safer manner.

At this point in time, Mr. Chairman, we have approximately, depending on how you count it, 25 major program components, all of which consist of several individual programs, from one end of the country to the other. We have made a very significant move of resources into program areas to prepare people better for return to society, and for better receiving these offenders in the community.

Just to give you one example: sex offenders. We have increased the number of people who go through sex offender treatment programs by in excess of 400% over the last couple of years.

Mr. Blackburn: Can we have some figures on that?

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Blackburn: In 1988 there were 200 places in sexual offenders treatment programs for 1,400 eligible offenders. What are the figures today?

Commr Ingstrup: About 1,100, sir.

Mr. Blackburn: Eleven hundred? Out of the same 1,400?

Commr Ingstrup: Approximately the same 1,400. Over and above that we have, in 17 local communities, sex offender follow-up programs so that we can follow up on sex offenders when they eventually are being released. And they are being released, by the way, later than other offenders.

Mr. Blackburn: What is the average length of time—

Commr Ingstrup: The other thing, Mr. Blackburn, is the mental health thing. I think it's fair to say that the minister of the day and the Correctional Service of Canada took the initiative to look into mental health because it was, and it is still, a problem. We're getting an increasing number of mental health patients, I would say, or people suffering from mental disorders and diseases, and we felt that was important.

A strategy has been developed by the task force to which you referred. Funding has been forthcoming from Treasury Board through a submission made by the minister who is here with you today, and we have established an implementation plan and that implementation plan has started to work this fiscal year.

We are obviously not at the end of that, and we will be up against significant difficulties. One difficulty is that we won't be able to get all the experts that we would like to have.

Mr. Blackburn: How many of those 1,100 begin their sexual rehabilitation programs at the beginning of their sentences?

[*Translation*]

Le commissaire Ole Ingstrup (commissaire, Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, monsieur le ministre, je crois pouvoir dire sans crainte qu'au cours des dernières années nous avons fait d'énormes progrès au niveau de la quasi-totalité des programmes offerts par le Service correctionnel du Canada.

Le gouvernement nous a confié un mandat en 1988 et avec le consentement de ce comité nous y consacrons tous nos efforts. Un des éléments de ce mandat était de mettre en place de meilleurs programmes pour faciliter la réinsertion sociale des détenus.

Actuellement, monsieur le président, nous comptons environ, cela dépend de la méthode de calcul, 25 éléments principaux de programmes tous composés de plusieurs programmes individuels d'un bout à l'autre du pays. Nous avons réorienté une grande partie de nos ressources pour faciliter la réinsertion sociale des détenus et faciliter l'accueil de ces détenus par la société.

Je vais vous donner un simple exemple: les délinquants sexuels. Au cours des deux dernières années, le nombre de délinquants sexuels qui participent à des programmes de traitement a augmenté de plus de 400 p. 100.

M. Blackburn: Pouvez-vous nous donner quelques chiffres?

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Blackburn: En 1988, il y avait 200 places dans les programmes de traitement pour délinquants sexuels pour 1,400 candidats. Quels sont les chiffres aujourd'hui?

Comm. Ingstrup: Environ 1,100, monsieur.

M. Blackburn: Onze cents? Toujours sur 1,400?

Comm. Ingstrup: Toujours à peu près 1,400. En plus de ces programmes, dans 17 localités, nous avons des programmes qui nous permettent de suivre ces délinquants quand ils se retrouvent en liberté. En passant, ils sont libérés plus tard que les autres délinquants.

M. Blackburn: Quel est le temps moyen...

Comm. Ingstrup: L'autre problème, monsieur Blackburn, c'est celui des malades mentaux. Je crois qu'on peut dire que ce sont le ministre de l'époque et le Service correctionnel qui ont pris l'initiative de s'intéresser à la santé mentale car c'était et c'est toujours un problème. Nous recevions de plus en plus de malades mentaux, je devrais dire de personnes souffrant de maladies et de troubles mentaux, et nous avons estimé que c'était important.

Une stratégie a été mise au point par le groupe d'étude dont vous avez parlé. Les fonds ont été accordés par le Conseil du Trésor grâce à une demande faite par le ministre ici présent, et nous avons mis en place un plan d'application et ce plan d'application est entré en vigueur au début de cette année financière.

Il est évident que nous ne sommes pas au bout de nos peines et que nous connaîtrons encore d'importantes difficultés. Entre autres, nous n'arriverons pas à avoir tous les spécialistes que nous aimerions avoir.

M. Blackburn: Combien de ces 1,100 détenus commencent leur programme de réadaptation sexuelle au début de leur peine?

[*Texte*]

Commr Ingstrup: That's what I cannot tell you, but what I can tell you is that we don't have, at this point in time, resources in place to ensure that everybody is treated by one-third, which is our goal. We cannot do that, and it's not because we don't have the money. It is because we don't have enough experts to treat sexual offenders at the kind of quality level that we would like to provide these offenders with prior to one-third. Some of them will be, for a number of years still, serving time in excess of one-third until they are through the programs.

• 1620

Mr. Blackburn: What kind of added resources and expenditures would be required to fulfil that need?

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, it is not a question of additional resources. It is a question of additional experts, psychologists—

Mr. Blackburn: That's what I meant, human resources, as well as fiscal.

Commr Ingstrup: I can't tell you how many it is, but we are talking about a significant number. We have increased our number of psychologists and psychiatrists on contract and as civil servants quite substantially over the last number of years. There is a limit to how many of these people we can actually get to work in this environment, which is not always all that friendly to be in. That is one of the major problems.

Mr. Blackburn: I'm well aware of that. What are you doing to recruit more well-trained experts in this field? What are you presently doing to encourage more of them to enter your service, or indeed, to contract in?

Commr Ingstrup: The number of people available on the market is limited. But one of the things that we are doing is to go through medical associations and psychiatric associations. We are using personal contacts from people who like to work for the Correctional Service of Canada to go out and talk on a one to one basis with psychiatrists on the outside. They try to convince them to at least give some part of their time to the Correctional Service of Canada.

We are trying to build up a very professional environment in three of our psychiatric institutions to create the kind of research milieu that is attractive to psychiatrists. This is at an initial stage, but we are looking into the possibility of a scholarship program. I am aware of the military having that kind of a program where you help people through university and they, in return, commit themselves to working with us for a certain period of time. That's at a very, very preliminary stage and we don't have money for it. I don't even think we have asked for it. These are the kinds of avenues that we are pursuing.

Mr. Blackburn: My last question is to the minister. What specific groups did you consult in the process of putting this Bill C-36 together? For example, how extensive were your contacts with the native community, native offenders, native

[*Traduction*]

Comm. Ingstrup: C'est ce que je ne peux pas vous dire, mais ce que je peux vous dire par contre, c'est que pour le moment nous n'avons pas les ressources suffisantes pour assurer que tous seront traités dès la fin du premier tiers de leur peine, l'objectif que nous nous sommes fixés. Nous ne pouvons pas le faire et ce n'est pas par manque d'argent. C'est par manque de spécialistes pouvant offrir le niveau de qualité de traitements que nous souhaiterions pour ces délinquants sexuels avant la fin du premier tiers de leur peine. Pendant encore un certain nombre d'années, certains d'entre eux resteront en prison après avoir purgé le tiers de leur peine jusqu'à ce qu'ils aient suivi les programmes.

M. Blackburn: Quel genre de ressources et de dépenses supplémentaires seraient nécessaires pour satisfaire ce besoin?

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, ce n'est pas une question de ressources supplémentaires. C'est une question de spécialistes supplémentaires, de psychologues. . .

M. Blackburn: C'est ce que je voulais dire, aussi bien des ressources humaines que fiscales.

Comm. Ingstrup: Je ne peux pas vous donner de chiffre, mais il est très important. Au cours des dernières années, nous avons considérablement augmenté nos effectifs de psychologues et de psychiatres à contrats et permanents. Il y a une limite au nombre de ceux que nous pouvons attirer pour qu'ils travaillent dans cet environnement qui n'est pas toujours des plus amical. C'est un des gros problèmes.

M. Blackburn: Vous ne me l'apprenez pas. Que faites-vous pour recruter plus de spécialistes bien formés dans ce domaine? Que faites-vous actuellement pour en encourager un plus grand nombre à se joindre à vos services ou à travailler pour vous à contrat?

Comm. Ingstrup: Le nombre de candidats sur le marché est limité. Une de nos méthodes est de contacter les associations médicales et les associations psychiatriques. Nous demandons à ceux qui aiment travailler pour le Service correctionnel de contacter personnellement leurs collègues psychiatres qui ne travaillent pas pour nous. Ils essaient de les convaincre de consacrer au moins une partie de leur temps au Service correctionnel du Canada.

Nous essayons de fabriquer un environnement très professionnel dans trois de nos établissements psychiatriques pour créer le genre de milieu de recherche susceptible d'attirer les psychiatres. Nous en sommes à la phase initiale mais nous envisageons la possibilité d'un programme de bourses. Je sais que les militaires offrent ce genre de programme de financement des études universitaires, les bénéficiaires s'engageant en retour à travailler pour eux pendant un certain temps. La phase où nous en sommes est tout à fait préliminaire et nous n'avons pas les fonds nécessaires. Je pense que nous ne les avons même pas demandés. C'est le genre d'initiatives auxquelles nous nous livrons.

M. Blackburn: Ma dernière question s'adresse au ministre. Quels groupes particuliers avez-vous consultés dans le cadre de la préparation de ce projet de loi C-36? Par exemple, avez-vous consulté les Autochtones, les délinquants

[*Text*]

offenders who have been released and who are not recidivists, native community leaders, women offenders who have gone through the system and who are now out, free people, Correctional Service of Canada psychologists and programmers, and victims' groups? For example, how many victims' groups have you consulted with recently in your preparation of this bill?

Mr. Lewis: Consultations were made, Derek, with all of the groups that you referred to, through the piece. As far as women's groups were concerned we dealt with the Elizabeth Fry Society. Other voluntary groups were the John Howard Society, the Salvation Army, the Church Council of Justice and Corrections, various aboriginal groups, victims' groups, criminal justice associations, academic representatives, the Canadian Bar Association Judicial Council. I can provide you with specific detail as to—

Mr. Blackburn: With their briefs—

The Chairman: Mr. Minister, we have a list of approximately 200 groups and individuals. They were consulted and we'll make it available to each committee member tomorrow if that's suitable, Mr. Blackburn?

Mr. Blackburn: It's suitable. I didn't know we had it.

The Chairman: We did not get it until just now and we will make it available—

Mr. Blackburn: Until when?

The Chairman: We got it today. Yesterday, I'm sorry. We will make it available to you tomorrow.

Mr. Blackburn: At whose request did we get it?

The Chairman: The request came from the clerk.

Mr. Blackburn: Okay. I guess my time is up. Thank you very much.

The Chairman: We will be glad to recognize you on the second round. Mr. Blackburn, since you attempted to make me look like somewhat of a dinosaur, in defence, I just want to state—

Mr. Blackburn: Oh, I didn't. I just quoted—

The Chairman: —that when I said rehabilitation will take a back seat to public safety, what I meant was they would be both riding in the same car, along the same road, the destination being a better Correctional Service. Both will arrive at the same time.

Mr. Blackburn: I wish you'd put that in your speech then. It sounds very good now.

• 1625

The Chairman: That's right. Well, the backseat means that, Mr. Blackburn.

Mme Jacques (Mercier): Je remercie le ministre d'être venu témoigner ici aujourd'hui et je le félicite pour son projet de loi. J'ai quelques questions à lui poser concernant l'article 17 du projet de loi qui porte sur les permissions de sortir sous surveillance.

[*Translation*]

autochtones, les ex-délinquants autochtones non récidivistes, les chefs des communautés autochtones, les ex-délinquantes qui sont maintenant libres, les psychologues et les responsables de programmes du Service correctionnel, les groupes représentant les victimes? Par exemple, combien de groupes représentant les victimes avez-vous consulté lors de la préparation de ce projet de loi?

M. Lewis: Derek, nous avons consulté tous ces groupes que vous venez de citer. Pour les femmes, nous sommes passés par la Société Elizabeth Fry. Comme autre groupe bénévole, nous avons consulté la Société John Howard, l'Armée du salut, le Conseil des églises pour la justice et la criminologie, divers groupes autochtones, des groupes représentant les victimes, des associations de justice pénale, des universitaires, le Conseil judiciaire de l'Association du Barreau. Je peux vous donner plus de détails sur...

M. Blackburn: Avec leurs mémoires...

Le président: Monsieur le ministre, nous avons une liste d'environ 200 groupes et particuliers. Ils ont été consultés et nous donnerons ces documents à tous les membres du comité demain si cela vous convient, monsieur Blackburn?

M. Blackburn: Cela me convient. Je ne savais pas que nous l'avions.

Le président: Nous venons tout juste de la recevoir et nous la mettrons à la disposition...

M. Blackburn: Tout juste?

Le président: Aujourd'hui. Pardon, hier. Vous l'aurez à votre disposition demain.

M. Blackburn: À la demande de qui?

Le président: À la demande du greffier.

M. Blackburn: Très bien. Je suppose que mon temps est terminé. Merci beaucoup.

Le président: Nous nous ferons un plaisir de vous redonner la parole au deuxième tour. Monsieur Blackburn, puisque vous avez essayé de me faire passer pour un dinosaure, à ma défense, j'aimerais simplement préciser...

M. Blackburn: Oh, non. J'ai simplement cité...

Le président: ...que lorsque j'ai dit «la réinsertion soit passer après la protection du public», je voulais dire immédiatement après, selon le même processus, l'objectif ultime étant l'amélioration du Service correctionnel. Mais les deux aspects seront réglés en même temps.

M. Blackburn: J'aurais souhaité que vous le présentiez ainsi dans votre discours. Je trouve cela maintenant excellent.

Le président: Exactement. Eh bien, voilà ce qu'il faut entendre par la banquette arrière, monsieur Blackburn.

Ms Jacques (Mercier): I would like to thank the minister for appearing before us today and I commend him for his bill. I would like to ask him a few questions on section 17 of the proposed legislation dealing with escorted temporary absences.

[*Texte*]

En quoi cet article diffère-t-il de ce qu'il y a dans la loi actuelle? Est-ce que les détenus ayant une cote de sécurité maximale auraient droit à des permissions de sortir sous surveillance pour des raisons d'ordre médical? En formulant l'article 17, le ministre s'est-il référé aux cas de Légère et Gingras?

Mr. Lewis: Let me just answer some of the questions. We have changed the temporary absence program to include things such as work release, which was not part of the original consultation package. It's a new type of release in which we would anticipate individuals would be released into the community for specific community work projects; some of those projects might be for longer periods than we presently have for such items as firefighting.

The long-range goal of all these releases is to improve the potential for assistance to offenders to maintain family and community ties and for promotion of positive behaviours in the community. The temporary absences at the present time will be for medical purposes, compassionate purposes—that is, where someone is sick or visiting a family member who is seriously ill—family and community contact, and administrative purposes, which are naturally court appearances and that kind of thing.

Ms Jacques: Who is going to give the permission to go outside?

Mr. Lewis: Presently, it is going to be Correctional Service of Canada staff. The escorted temporary absences will be performed by a correctional officer who has received the appropriate training in the use of restraint measures and devices, which speaks to your first question on Gingras.

Mme Jacques: Est-ce qu'ils peuvent en appeler de la décision?

Can we appeal the decision if. . .? No?

Comm. Ingstrup: Madame Jacques, la décision est prise par le directeur de l'institution ou, dans les cas plus graves, par l'autorité de la Commission nationale des libérations conditionnelles à la recommandation du directeur.

Mme Jacques: Vous savez que la loi actuelle prévoit les requêtes pour l'admissibilité à la libération conditionnelle devant un jury au bout de 15 ans dans un cas de meurtre au premier degré ou de meurtre au deuxième degré comportant une peine 15 ans et plus. Je pense que cela n'est pas couvert dans le projet de loi actuel.

M. Lewis: Je pense que cette situation demeure inchangée. La loi comporte déjà cette disposition. Ce n'est pas quelque chose de nouveau.

Ms Jacques: You don't expect to change this project? Because people who have called my office have said we expect to change it after 20 years.

[*Traduction*]

How does this section differ from what is provided for in the present legislation? Would this give inmates designated as a maximum security risk the right to escorted temporary absences for medical reasons? In drafting section 17, did the minister refer to the Légère and Gingras cases?

M. Lewis: Permettez-moi de répondre à quelques unes de vos questions. Nous avons modifié le programme de permissions de sortir, notamment par l'ajout de placements, à l'extérieur, qui ne faisait pas partie du document de travail initial. Il s'agit d'un nouveau type de permission qui permettrait à des détenus de sortir de l'établissement pour travailler à des projets communautaires particuliers, certains de ces projets pourraient s'étendre sur des période plus longues que celles qui sont actuellement prévues pour des activités comme la lutte aux incendies.

Le but à long terme de toutes ces permissions de sortir est d'encourager les contrevenants à maintenir les liens avec la famille et la collectivité et de les inciter à avoir un comportement acceptable en société. Pour l'instant, les permissions de sortir seront accordées pour des raisons médicales ou humanitaires—c'est-à-dire, dans les cas où le détenu est malade ou veut rendre visite à un membre de sa famille qui est gravement malade—pour favoriser le maintien des contacts avec la famille et la collectivité et pour des raisons administratives, parmi lesquelles il faut bien sûr inclure la comparution devant un tribunal.

Mme Jacques: Qui accordera ces permissions?

M. Lewis: Selon ce qui est prévu à l'heure actuelle, cette responsabilité incombrera au personnel du service correctionnel du Canada. Les sorties se feront sous la surveillance d'un agent du service correctionnel qui aura reçu la formation voulue pour pouvoir se servir des moyens et des dispositifs appropriés pour maîtriser le contrevenant, ce qui répond à votre première question relativement au cas Gingras.

Ms Jacques: Could the decision be appealed?

Pouvons-nous en appeler de la décision si. . .? Non?

Commr Ingstrup: Ms Jacques, the decision would be taken by the head of the institution, or in the more serious cases, through the National Parole Board, acting on the recommendation of the head of the institution.

Ms Jacques: As you know, present legislation provides for parole applications to be made before a board after serving 15 years in the case of first degree murder or in cases of second degree murder where the sentence was 15 years or more. I do not think that is covered in the proposed legislation.

Mr. Lewis: I believe that the situation remains unchanged. The act already includes such a provision. So, there is nothing new here.

Mme Jacques: Vous ne prévoyez pas de modifier cette disposition? C'est que certaines personnes ont appelé mon bureau pour dire que nous prévoyons de faire passer le délai à 20 ans.

[*Text*]

Mr. Lewis: I am informed there may be a private member's bill to change it, but it is not in this particular bill.

• 1630

Ms Jacques: So it is not a government bill.

Mr. Lewis: Apparently that is Bill C–311, put forward by Scott Thorkelson. I don't know what the status of that bill is. It would have to go to the private member's business committee for a decision on whether or not it's worthy of the three hours' debate.

M. Tétreault (Laval–Centre): Monsieur le ministre, je suis heureux de votre présence parmi nous cet après–midi. Vous avez présenté un projet de loi très complexe et je vous demanderai tout à l'heure de nous résumer les principaux changements qu'il apporte.

Dans votre exposé, vous dites ceci:

> La charge du ministre responsable du régime de libérations conditionnelles comporte de nombreux aspects que je ne trouve pas particulièrement agréables, je dois l'admettre, mais je crois fermement que la libération conditionnelle assure la transition nécessaire entre le contexte artificiel des prisons et la vraie vie.

Je souscris à cet énoncé. Quand un individu est à quelques mois de la fin de sa peine, il est bon de lui faciliter la réinsertion dans la société, et je suis d'accord sur tous ces programmes–là. Je suis aussi en faveur d'un programme souple de libérations conditionnelles, comme vous dites.

J'ai cependant plus de difficulté à accorder mes violons avec votre programme de permissions de sortir. Mes concitoyens et moi comprenons mal le bien–fondé de ce programme. Quand un individu est emprisonné pour une peine de longue durée, je comprends mal qu'on puisse lui permettre de sortir pour aller dans un centre commercial, pour assister à un mariage, pour assister à une partie de base–ball ou pour aller jouer au golf. Mes concitoyens et moi comprenons très mal qu'on puisse donner des congés d'une journée à ces gens–là. Cela ne peut pas améliorer leurs conditions de vie dans la prison. Je comprends mal que vous parliez d'une réussite à 99 p. 100 d'un programme comme celui–là.

Je comprends très bien le programme de libérations conditionnelles et j'y souscris, mais mes concitoyens et moi ne sommes pas capables de comprendre qu'un type condamné à une peine lourde puisse jouir de journées de congé, comme si c'était un droit.

Même si, dans 99 p. 100 des cas, ils ne commettent pas de crime pendant leur journée de congé, les citoyens n'acceptent pas qu'ils aient droit à ces congés–là. Ce n'est pas un programme de réhabilitation. Si c'en est un, j'aimerais que vous me le démontriez.

[*Translation*]

M. Lewis: D'après ce qu'on me dit, il se peut qu'un projet de loi d'initiative parlementaire vise à modifier cette disposition, mais aucune modification en ce sens n'est prévue dans le présent projet de loi.

Mme Jacques: Ainsi, il ne s'agit pas d'un projet de loi émanant du gouvernement.

M. Lewis: Il semble qu'il s'agisse du projet de loi C–311, proposé par M. Scott Thorkelson. Je ne sais pas où en est ce projet de loi. Il faudrait que je consulte le comité des affaires émanant des députés pour savoir si la mesure mérite de faire l'objet d'un débat de trois heures à la Chambre.

Mr. Tétreault (Laval–Centre): Mr. Minister, I am pleased to have you with us this afternoon. You have tabled a very complex piece of legislation, and I will be asking you later on to summarize for us the major changes which this bill provides.

In your statement, you said the following:

> There are many aspects of being the minister responsible for the parole system that I cannot pretend to enjoy, but I firmly believe that parole provides the necessary transition from the artificial atmosphere of prison to the real world.

I agree with that statement. When inmates are a few months away from the end of their sentence, it is appropriate to help in their rehabilitation, and I agree with all of those programs. I am also in favour of a flexible parole program, as you mentioned.

However, I have more difficulty with your temporary absence program. Both my constituents and I have trouble accepting the rationale of such a program. When someone is serving a long prison sentences, I have difficulty understanding why he should be given temporary absences to go to a shopping centre, to attend a wedding, to go to a baseball game or to go and play golf. My constituents and I have a hard time accepting that those people should be given day passes. Surely, this cannot improve living conditions in prison. I have a problem with the 99% success rate which you quoted for such a program.

I am well aware of the need for the parole program, which I support, but my constituents and myself have difficulty understanding why inmates serving long sentences should be given day passes, as though it were a right.

Even if 99% of the time, they do not commit any offences while on a day pass, the public has a hard time accepting that they should have a right to those passes. This is not a rehabilitation program. If it is, I would like you to explain it to me.

[*Texte*]

Mr. Lewis: Fair enough. Mr. Chairman, I am going to try to explain the rationale as I understand it, and then maybe I will ask Mr. Gibson whether or not it makes a difference to the Parole Board if temporary absences, whether unescorted or escorted, have taken place before an individual applies for full parole.

First of all, as to your question about their getting out at all, we do have the four types of escorted and unescorted absences that I referred to earlier. The first type is medical. I don't think there is anything you can do about absences for medical reasons if the treatment and the services are not in the particular institution. Under the Charter of Rights and Freedoms any lawyer worth his or her salt would have them out of there in a minute. I think we are faced with the reality of the Charter on that one, and the humanitarian questions, too.

The second type of temporary absence is compassionate; that is, the privilege for an offender to attend a funeral of a close family member or a member of the family who is seriously ill. I would suggest to you, without having the benefit of the experience of Ole and his people, that anybody would realize that this type of person is going to create more trouble while they are in than if they go out escorted and maintain a relationship with their family. Family and community contact are the activities that slowly get a person back into society.

• 1635

I should have referred to this in an earlier answer to Mr. Nunziata. One of the reasons I wanted to look at the temporary absence program was that a 99.9% success rate of people playing golf or going to baseball games may be wonderful statistics, but it may not be very good rehabilitation. Quite frankly, I revised my answer on the golf game.

If somebody was working mowing lawns in a community for three weeks, I might be inclined to say maybe they should have played a game of golf after three weeks of doing something for the community—still escorted. I know it is not easy to stand there at 2.15 p.m. and explain people playing golf. It is not one of the things that I prefer to do, so that was why I wanted to look at it.

When I say we have to look at the fun, it is a lot easier to monitor people in one room in a literacy class than it is two people on a golf course. I wanted to look at the type of rehabilitative program they are in.

[*Traduction*]

M. Lewis: D'accord. Monsieur le président, j'essayerai d'expliquer le bien-fondé du programme tel que je le comprends, puis je pourrai peut-être demander à M. Gibson si la Commission des libérations conditionnelles tient compte du fait que les détenus ont obtenu des permissions de sortir sous surveillance ou sans surveillance avant qu'ils ne demandent la libération conditionnelle comme telle.

Premièrement, vous vous demandez s'il est justifié d'accorder quelque permission de sortir que ce soit aux détenus. Eh bien, nous disposons de quatre types de permissions de sortir sous surveillance ou sans surveillance, comme je l'ai expliqué tout à l'heure. Il y a d'abord les permissions de sortir pour des raisons médicales. Je ne pense pas que l'on puisse faire quoi que ce soit pour refuser ce genre de permission si le traitement et les services nécessaires ne sont pas offerts dans l'établissement en question. L'avocat du détenu, s'il est le moindrement compétent, pourrait le faire sortir en un rien de temps en invoquant la Charte des droits et libertés. Ce genre de permission doit presque être accordé d'office étant donné la protection accordée par la Charte et les raisons humanitaires qui peuvent être invoquées.

Deuxième type de permission est accordé pour des raisons de famille; il s'agit, par exemple, de permettre aux détenus d'assister aux funérailles d'un membre de la famille immédiate ou de se rendre au chevet d'un membre de la famille gravement malade. Il me semble, même si je n'ai pas l'expérience d'Ole ou de ses collaborateurs, que les détenus qui se trouvent dans cette situation sont susceptibles de causer plus de difficultés si on leur refuse une permission que si on leur permet de sortir sous surveillance et de maintenir les liens avec leur famille. La famille et les rencontres au niveau communautaire sont des activités qui permettent peu à peu à une personne de se réinsérer dans la société.

J'aurais dû en parler dans la réponse que j'ai donnée plus tôt à M. Nunziata. Si j'ai décidé d'examiner le programme de permissions de sortir, c'est notamment parce qu'un taux de réussite de 99,9 p. 100 de gens qui jouent au golf ou qui assistent à des parties de baseball représente peut-être des statistiques extraordinaires, mais cela ne l'est peut-être pas tant du point de vue de la réinsertion sociale. En toute franchise, j'ai changé d'avis au sujet du golf.

Si une personne était chargée de tondre des pelouses dans une collectivité pendant trois semaines, je serais peut-être porté à dire qu'elle devrait faire une partie de golf après avoir travaillé pendant trois semaines pour la collectivité—toujours avec surveillance. Je sais qu'il n'est pas facile d'être planté là à 14h15 pour expliquer que les gens jouent au golf. Ce n'est pas l'une de mes actaivités préférées c'est pourquoi j'ai tenu à examiner la question.

Lorsque je dis qu'il faut tenir compte des loisirs, il est beaucoup plus facile de surveiller des gens dans une salle de classe d'alphabétisation que deux personnes sur un terrain de golfe. Je voulais examiner le genre de programme de réinsertion sociale auquel les gens participent.

[*Text*]

We cannot do anything about the administrative releases. If the court requires somebody to be there, they have to be there. I see the temporary absence as an effort to get the person back into the community.

As I suggested, maybe Fred would like to respond to this.

M. Tétreault: Monsieur le ministre, je fais une nette distinction entre celui qui sortira de prison dans un an et celui qui a encore 10 années à purger. Je suis d'accord à 100 p. 100 qu'on commence à réinsérer dans la société celui qui sortira bientôt et qu'on lui donne des congés de jour. Mais dans le cas de celui qui a encore 10 ans de peine à purger, qu'est-ce qu'un congé d'une journée vient faire dans sa réhabilitation? C'est pour cela que je fais une nette distinction entre les deux programmes.

Mr. Fred Gibson (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, I think the hon. member has pointed out a very real distinction clearly in terms of preparation for a slow and structured and guided release. For example, an unescorted temporary absence for screening at a halfway house in advance of that halfway house reaching a decision as to whether that particular inmate would be an acceptable inmate of the halfway house, is in the latter category to which the hon. member referred.

The capacity to have that kind of UTA, or even an ETA in those circumstances, is very helpful to the board in enabling it to reach a decision on an appropriate release plan that is commensurate with the public safety.

In other circumstances, earlier in a long sentence of imprisonment, members of the board consistently take the position that the maintenance of family contacts and support of contacts among friends in the community throughout a long sentence is very advantageous in terms of the ultimate "parole-ability" or rehabilitation potential of an inmate serving a very long sentence.

There can be circumstances, and they are not uncommon, in which a strong bond between spouses and between a father and children or a mother and children is strained by long periods of incarceration. If short releases that are consistent with public safety during the period of that long term of incarceration, at appropriate intervals, will maintain those bonds and that relationship and that tie to the community, which will support the inmate when eventually he or she becomes eligible for a broader form of release, then there is no question in the minds of. . .well, certainly in my own mind and, I believe, in the minds of my colleagues, that those are useful and in the best interests of protection of society.

• 1640

One program that I'm sure most hon. members are familiar with is the Christmas UTA program. We approach that season at the present time. It's a program under which quite a large number of inmates are given special

[*Translation*]

Nous ne pouvons rien faire au sujet des permissions par des raisons administratives. Si le tribunal exige la présence d'une personne, celle-ci doit s'y trouver. Je considère le programme de permission de sortir comme une initiative en vue de faciliter la réinsertion sociale de la personne.

Comme je l'ai dit, Fred voudrait peut-être répondre à cette question.

Mr. Tétreault: Mr. Minister, I would make a clear distinction between an inmate who will be released within a year and one who has a further 10 years to serve. I agree 100% that we should start reintegrating a person into society if he or she is to be released soon and also that he or she should be granted day parole. But when a person still has a 10 year term to serve in prison, what is the use of a one-day parole in terms of his or her rehabilitation? That is the reason why I would make a clear distinction between the two programs.

M. Fred Gibson (président, Commission des libérations conditionnelles): Monsieur le président, le député a parlé d'une nette distinction en ce qui a trait à la préparation en vue d'une mise en liberté progressive, selon des principes bien établis et avec une orientation. Par exemple, une permission de sortir sans surveillance en vue de subir une procédure de sélection dans un foyer de transition avant que celui-ci ne décide s'il doit ou non accepter le détenu en question, appartient à la dernière catégorie d'initiatives dont a parlé le député.

Il est très utile pour la Commission d'être en mesure de délivrer ce genre de permission de sortir sans surveillance, ou même avec surveillance dans ces circonstances, pour lui permettre de prendre une décision relativement à un programme de libération appropriée qui ne remette pas en question la sécurité du public.

Dans d'autres cas, au début d'une longue peine d'emprisonnement, les membres de la Commission sont continuellement d'avis que le maintien de rapports familiaux et de contacts avec certains amis au sein de la collectivité pendant toute la durée de la peine contribuent fortement à la réussite de la libération conditionnelle ou aux chances de réinsertion sociale du détenu qui purge une longue peine.

Il peut arriver, et c'est assez fréquent, qu'un lien très fort unissant des conjoints et un père à ses enfants une mère à ses enfants soit durement mis à l'épreuve par de longues peines d'emprisonnement. Si des mises en liberté de brève durée qui ne présentent aucun danger pour la sécurité du public sont accordées au cours de cette longue peine d'emprisonnement, selon une fréquence acceptable, permettent de préserver ces liens familiaux, ces rapports et ce lien avec la collectivité, laquelle aidera le détenu lorsqu'il sera un jour admissible à une libération moins conditionnelle, il ne fait aucun doute dans l'esprit de. . . En tout cas, dans le mien et dans celui de mes collègues, je pense, que ces initiatives sont utiles et contribuent fortement à assurer la protection de la société.

La plupart des députés connaissent certainement le programme des absences temporaires sans escorte de Noël. Nous sommes d'ailleurs à la veille de la période des fêtes. C'est un programme en vertu duquel un grand nombre de

[*Texte*]

consideration for return to their home communities and to their families in circumstances where their families will provide them the support that's needed over Christmas and sometimes over New Year's.

The success rate on that particular program is extraordinarily high. The value in terms of maintaining community connections is, in my submission, very great.

Mr. Lewis: I just want to remind you that one of the reasons for the interruption of a very long sentence with a temporary absence is to prevent an offender from being completely institutionalized so that they have a fear of crowds, an inability to even take the bus or go to a store. They become so used to the one institution that they can't break away from it.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Minister, this process you've embarked on here is the culmination of a fair bit of work by people in the Public Service and people on this committee even before I was elected. We've been told that accompanying this legislative initiative, Bill C-36, would be a sentencing reform package. We're aware this is not your ministry; it would be the Minister of Justice. Are you in a position to confirm the commitment of the government to ensure that a sentencing reform package will follow shortly in this Parliament?

Mr. Lewis: You're correct, Mr. Lee. There was a suggestion or a recommendation that a permanent sentencing commission be established to develop guidelines and to have it work in conjunction with this. This envisages a national forum for the development of sentencing policy, communication, exchange of information and that type of thing. This particular matter is currently being considered by the Minister of Justice. I believe I'm quoted as saying it should be ready in late December or early in the new year.

Mr. Lee: Thank you. As I look at this, I, as one member, wouldn't want to see this initiative go too far without the other one coming up very closely behind, because they're very much related. They're two parts of the balance in making this criminal justice system work properly, in my view.

The next item is kind of a systemic issue. It has to do with the wardens, the institutional heads. Commissioner Ingstrup was good enough to assist me on a recent visit to the institution in Edmonton. It was a useful visit from my perspective.

Having been through that exercise and having looked at other institutions, I'm not sure whether I'm right or not, but I have a sense that the infrastructure in corrections has been building up over the years. It has been getting better, but it has been built around the warden as institutional head. Deeper within the system, there still is the concept that the warden is the focal point of the whole institution.

[*Traduction*]

détenus ont droit à un traitement particulier et sont autorisés à retourner chez eux et dans leurs familles dans les cas où ces dernières peuvent leur fournir l'appui nécessaire au cours des fêtes de Noël et parfois même du Nouvel an.

Le taux de réussite de ce programme est extraordinairement élevé. À mon avis, il joue donc un très grand rôle pour préserver les liens communautaires.

M. Lewis: Je veux simplement vous rappeler que si une peine d'emprisonnement prolongé est interrompue grâce à un permis d'absence temporaire, c'est notamment pour empêcher un délinquant d'être incarcéré continuellement pendant si longtemps que cela risque de susciter chez lui une agoraphobie, l'impossibilité de prendre l'autobus ou d'aller dans un magasin. Les détenus deviennent si habitués à leur prison qu'ils ne peuvent plus la quitter.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le ministre, le programme dans lequel vous vous êtes lancé marque l'aboutissement d'un travail assidu de la part de fonctionnaires et des membres du comité même avant mon arrivée au Parlement. On nous a dit qu'un ensemble de mesures de réforme de la détermination de la peine serait proposé en même temps que ce projet de loi C-36. Nous savons que cela ne relève pas de votre ministère mais plutôt de la ministre de la Justice. Êtes-vous en mesure de réaffirmer l'engagement du gouvernement selon lequel des mesures de réforme de la détermination de la peine seront proposées sous peu au cours de la présente législature?

M. Lewis: Vous avez raison, monsieur Lee. Il a été proposé ou recommandé de constituer une commission permanente de détermination de la peine chargée d'élaborer des lignes directrices et d'exercer son mandat parallèlement à l'étude de ce projet de loi. Cela englobe notamment une tribune nationale pour l'élaboration d'une politique de détermination de la peine, des communications, un échange d'information et autres initiatives semblables. La ministre de la Justice étudie actuellement cette question. Il paraît que j'ai déclaré que cette initiative devrait prendre forme vers la fin décembre ou le début de l'année prochaine.

M. Lee: Je vous remercie. À mon avis, en tant que député, il serait inopportun que cette initiative aille de l'avant sans que l'autre suive de près, car il existe un lien étroit entre les deux. Ce sont les deux plateaux de la balance qui permettront d'assurer le bon fonctionnement de notre système de justice pénale, selon moi.

Ma question suivante a trait au système proprement dit. Elle porte sur les directeurs de prison. Le commissaire Ingstrup a eu l'obligeance de m'accompagner lors d'une visite que j'ai effectuée récemment à la prison d'Edmonton. Cette visite m'a paru fort utile.

Après avoir visité cet établissement et d'autres, je ne sais pas si j'ai raison ou non mais j'ai l'impression que l'infrastructure des services correctionnels s'est accrue au fil des ans. Le système s'est amélioré mais il s'est bâti autour du directeur de prison en tant que directeur d'établissement. L'un des principes de base du système est la notion que le directeur est le point de convergence de tout l'établissement.

[*Text*]

I notice in this bill that there are other lines of authority fanning out to the commissioner, perhaps to the Solicitor General and to the Parole Board, etc. I still have a feeling that the warden, right at the heart of the institution, is somehow more vulnerable than anybody else in the system because of the residue of authority the warden has always had over history.

It's more of a suggestion. I know that's a tough question to answer. I would appreciate, if you have it or if you could develop it, a flow chart showing the lines of authority the warden has before this bill is implemented and then the lines of authority that would be there after this bill is implemented. I leave it as a suggestion. You may have a comment.

• 1645

Commr Ingstrup: Sure. Mr. Chairman, Mr. Lee, the question of how much authority a warden should have is a question that is being raised in many systems over a great number of years. A lot of attention has been paid to that, and I don't think at this point in time the act, as it is today, is going to clarify very much in terms of what the warden's authority should be. One of the provisions in the act says that my authority to delegate to the warden will depend on regulations, and regulations have not yet been developed.

However, in a more general sense, Mr. Lee, I can tell you that I felt some years ago, when I came to corrections, that the wardens' authority had been limited to a point where they could not exercise enough power to run the institutions on a day-to-day basis without running either to their regional headquarters or their national headquarters. Over the last number of years we have been gradually delegating more authority to the wardens, but at the same time strengthening their accountability, so that we know what they are doing and can intervene if there are reasons to do that.

I don't think it's an issue that will ever be resolved forever and ever. It's an issue that has to be discussed all the time, and next week we will again be discussing whether we have hit the right point in delegation.

Mr. Lee: Perhaps you might be able to develop something. If you don't have an institutional flowchart like that—

Commr Ingstrup: Yes, we would be pleased to do that as it is today.

Mr. Lee: Next, I have two quick items. If the corrections system has custody of an individual who is not legally in Canada, what do you do—in fact, I want you to get the answer, because I don't know whether you have all the answers—when he or she is released on parole? They're not legally in the country to begin with. How do you handle that? I would like to see—and I'm sure it's not there—a section that states specifically what corrections is to do with an individual who is not legally in Canada on the termination of sentence or release from custody, conditionally or otherwise. If you have a short answer, I'd be happy to hear it. It's an item that I may well want to come back to later in further committee study.

[*Translation*]

Je remarque que, dans le projet de loi à l'étude, d'autres pouvoirs sont conférés au commissaire, peut-être au solliciteur général et à la Commission des libérations conditionnelles, etc. Je continue à croire que le directeur de prison, qui se trouve au beau milieu de l'établissement, est d'une certaine façon plus vulnérable que les autres dans ce système étant donné les pouvoirs résiduaires dont il a toujours disposé au fil du temps.

C'est plutôt une proposition que je voudrais faire. Je sais que c'est une question délicate. Si vous en avez un sous la main ou s'il vous est possible d'en préparer un, j'aimerais obtenir un organigramme indiquant les pouvoirs dont dispose le directeur de prison avant l'entrée en vigueur du projet de loi à l'étude et ceux qui existeront après son adoption. C'est une proposition que je voulais faire. Vous voudrez peut-être y répondre.

Comm. Ingstrup: Bien sûr. Monsieur le président, monsieur Lee, la question des pouvoirs du directeur se pose régulièrement dans de nombreux systèmes depuis très longtemps. On en a beaucoup parlé et je ne sais pas si la loi que nous avons maintenant va beaucoup nous aider à préciser les pouvoirs du directeur. Selon l'une des dispositions de la loi, mon pouvoir de déléguer des fonctions au directeur dépendra des règlements et ceux-ci n'ont pas encore été établis.

Cependant, d'une façon plus générale, je puis vous dire, monsieur Lee, qu'il y a quelques années, lorsque je suis arrivé au Service correctionnel, les pouvoirs des directeurs avaient été tellement restreints qu'ils ne pouvaient même plus assurer la direction quotidienne des institutions sans courir soit au bureau régional, soit au bureau national. Au cours des dernières années, nous avons graduellement augmenté les pouvoirs délégués aux directeurs tout en les rendant plus responsables de façon à savoir exactement ce qu'ils font et à pouvoir intervenir au besoin.

À mon avis, la question ne sera jamais réglée une fois pour toutes. Il faut en discuter en permanence et la semaine prochaine, nous allons encore une fois essayer de voir si nous sommes arrivés à un juste équilibre dans la délégation de pouvoir.

M. Lee: Vous pourriez peut-être nous donner quelques précisions. Si vous n'avez pas d'organigramme institutionnel comme cela...

Comm. Ingstrup: Oui, avec plaisir, nous allons vous le faire pour décrire la situation actuelle.

M. Lee: Ensuite, deux brèves questions. Si le système correctionnel a la garde d'une personne qui est au Canada illégalement, que faites-vous—en fait, je voudrais que vous essayiez d'obtenir la réponse, car je ne sais pas si vous avez toutes les réponses—au moment de sa libération conditionnelle? Il s'agit d'une personne qui n'a pas légalement le droit d'être dans le pays. Comment procédez-vous? J'aimerais voir ici—et je suis sûr qu'il n'y en a pas—un article précisant exactement ce que le Service correctionnel doit faire d'une personne qui n'est pas légalement au Canada, à la fin de la peine ou au moment de la libération, conditionnelle ou autre. Si vous pouvez me donner une réponse rapide, je serais heureux de l'entendre. C'est un sujet sur lequel je reviendrai probablement plus tard dans le cadre de l'étude du comité.

[*Texte*]

Mr. Lewis: Quite frankly, I think it's more of an immigration problem than corrections. Fred, do you have anything to shed on this?

Mr. Gibson: Mr. Lee, the one area that has been a matter of some concern for some time now has been the authority of the National Parole Board to parole by exception for deportation. That is one particular class of illegals in Canada and an authority that has been a focus of some attention. It is certainly a matter of real concern to members of the Board and to others in the criminal justice system who have seen people illegally in Canada be investigated at great expense, prosecuted at great expense, sentenced to significant periods of incarceration, and then released for deportation, virtually almost immediately. There has been a concern that this has brought the criminal justice system into disrepute.

In the context of this particular bill, the authority of the National Parole Board to parole by exception for deportation would be eliminated. The authority to parole illegals in Canada at ordinary paroling eligibility dates, whether for day parole or for full parole, would continue to exist. The close relationship, in relation to the exercise of that authority, which has always existed between the Correctional Service of Canada, the Immigration department and the board itself, would continue to operate.

Mr. Lee: I'd love to see it written up in or at least referred to in the statute. Clause 28 indicates some of the criteria used for placement of an inmate after he or she is sentenced, and I made reference to this earlier in remarks in the House. Of the three criteria under paragraph 28.(a), number three on the list is safety to the public. It is my view that safety of the public, as an inmate goes in, is number one. I've heard Commissioner Ingstrup say that this is, in fact, the case. Yet on the list of criteria, paragraph 28.(a), safety of the public is shown as number three. I suggest that it be removed and placed in the body of the clause. It is something that we can discuss later.

• 1650

The Chairman: Are there any further questions?

Mr. Nunziata: I want to ask about mandatory supervision. I have always been of the view that mandatory supervision was an experiment that failed and that it continues to fail, yet for some strange reason... Perhaps I will wait until the minister is finished.

Mr. Lewis: I am listening.

Mr. Nunziata: Can the minister indicate why he continues to embrace a concept that gives parole a bad name, that only deals with the worst type of offenders in the system—those who cannot convince a parole board they ought to be released? Why does the minister continue to support mandatory supervision?

[*Traduction*]

M. Lewis: Franchement, c'est plus un problème d'immigration qu'une question correctionnelle. En fait, avez-vous quelque chose à dire à ce propos?

M. Gibson: Monsieur Lee, il y a une question qui suscite de vives préoccupations depuis un certain temps maintenant, le droit de la Commission nationale des libérations conditionnelles de mettre exceptionnellement une personne en liberté conditionnelle pour qu'elle soit expulsée. Il s'agit d'une catégorie particulière d'immigrés clandestins au Canada et ces pouvoirs de la Commission ont fait l'objet d'une certaine controverse. C'est véritablement un problème pour les membres de la Commission et pour d'autres personnes dans le système de justice pénale qui ont vu des personnes entrer illégalement au Canada faire l'objet d'enquêtes très coûteuses, être poursuivies à grands frais, être condamnées à des peines d'incarcération importantes et être ensuite libérées pour être expulsées, presque immédiatement. Ce genre de situation pourrait entacher la réputation du système de justice pénale.

Dans le contexte de ce projet de loi particulier, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'aurait plus le droit d'accorder une libération conditionnelle exceptionnelle aux fins d'expulsion. La Commission serait toujours habilitée à libérer sous condition les personnes entrées illégalement au Canada aux dates normales d'admissibilité à la libération conditionnelle, en semi-liberté ou en libération conditionnelle totale. Le rapport étroit qui a toujours existé pour l'exercice de ces pouvoirs entre le Service correctionnel du Canada, le ministère de l'Immigration et la Commission elle-même serait maintenu.

M. Lee: Je serais ravi que ce soit mentionné explicitement ou implicitement dans la loi. L'article 28 précise certains des facteurs à prendre en compte pour l'incarcération d'un détenu après le prononcé de la sentence et j'en ai déjà parlé dans l'allocation que j'ai présentée à la Chambre. Dans l'énumération qui se trouve à l'alinéa 28.a), le troisième critère est celui de la sécurité du public. D'après moi, lorsqu'un détenu est écroué, la sécurité du public est la première priorité. J'ai entendu le commissaire Ingstrup dire que c'était en fait le cas. Pourtant, la sécurité du public ne vient qu'en troisième lieu dans les critères énumérés à l'alinéa 28.a). Je voudrais que l'on en fasse mention dans le corps de l'article. Nous pourrons y revenir plus tard.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Nunziata: Je voudrais poser une question au sujet de la liberté surveillée. J'ai toujours pensé que la liberté surveillée était une expérience ratée et elle continue de l'être, et pourtant, pour une raison bizarre... Je vais attendre que le ministre ait fini.

M. Lewis: J'écoute.

M. Nunziata: Le ministre peut-il nous dire pourquoi il continue de soutenir un principe qui a beaucoup nui aux libérations conditionnelles, qui ne s'applique qu'aux pires déléquants du système—c'est-à-dire ceux qui ne parviennent pas à convaincre une commission de libération conditionnelle de les libérer? Pourquoi le ministre continue-t-il à soutenir la liberté surveillée?

[*Text*]

Mr. Lewis: I am not so much supporting mandatory supervision as suggesting that we change from earned remission to a statutory release. In other words, the person will be released under the supervision of the Parole Board.

Mr. Nunziata: But he knows that it really is not effective, that with the detention provisions the authorities can now keep someone incarcerated until warrant expiry. Despite this, the onus is on the Correctional Service of Canada as opposed to being on the inmate.

Why not abolish mandatory supervision altogether and let the Parole Board have exclusive authority to release inmates? As you know, mandatory supervision is where an inmate, after serving two-thirds of his or her sentence, is released automatically by operation of law. It makes no sense to me at all. I suppose it was meant to give the authorities some control over an inmate prior to warrant expiry—there would be some type of supervision while that person is in the community.

Why not adopt a system where the person, after having served his or her sentence, is required to serve another portion of the sentence in the community? In effect, a sentence would be handed down that the person would serve—unless the person is released on parole—and then after warrant expiry there would be a period of six months or a year or two years where the person is still required to report to officials.

Mr. Lewis: The fact that failures sometimes occur during that mandatory supervision period does not mean the program itself has failed. We cannot prevent failures but we can try to prevent as many as possible. That was the role of the mandatory release program. There were amendments in 1971 to ensure that conditions could be established and offenders would be supervised by a parole officer during that portion of the sentence, and that their release could be revoked and they could be returned to custody for failing to abide by conditions.

This is a much tougher regime than formerly existed and it is made even tougher by the detention provisions in Bill C-67, and by the provision for detention for serious drug offenders in Bill C-36.

I think it is essential that offenders be released from prison in a gradual and controlled transition period. I think we are quibbling about the length of the period, not the concept of going back into the community.

Mr. Nunziata: I quibble—if Mr. Minister would just shut his briefing notes and try to look at it in—

Mr. Lewis: I make no apologies for coming here with briefing notes.

Mr. Nunziata: I know, but you are reading from your briefing notes. I would expect you to have a little more knowledge—

Mr. Lewis: John, you read from briefing notes when you posed the question.

[*Translation*]

M. Lewis: Je ne veux pas vraiment soutenir la liberté surveillée, je voudrais plutôt remplacer la réduction méritée de peine par la libération d'office. Autrement dit, le détenu sera libéré sous la surveillance de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Nunziata: Mais il sait que ce n'est pas vraiment efficace, qu'avec les dispositions sur le maintien d'incarcération, les autorités peuvent maintenant garder quelqu'un en détention jusqu'à l'expiration du mandat. Malgré tout, c'est le Service correctionnel du Canada qui reste responsable et non le détenu.

Pourquoi ne pas abolir totalement la liberté surveillée en donnant à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir exclusif de libérer les détenus? Comme vous le savez, on entend par liberté surveillée la situation où un détenu, après avoir purgé les deux tiers de sa sentence, est libéré automatiquement en vertu de la loi. Pour moi, cela n'a aucun sens. Je suppose que l'on voulait au départ permettre aux autorités d'exercer un certain contrôle sur un détenu avant l'expiration du mandat—de façon à ce qu'il y ait une certaine surveillance quand il se trouvait dans la société.

Pourquoi ne pas adopter un système où, après avoir purgé sa peine, la personne serait tenue de purger une autre partie de la peine au sein de la collectivité? En effet, la personne pourrait être condamnée à une certaine peine d'incarcération qu'elle purgerait—à moins d'être libérée sous condition—et après l'expiration du mandat, elle serait encore tenue, pendant six mois, un an ou deux ans, de faire rapport aux autorités.

M. Lewis: Le fait qu'il y ait parfois des échecs pendant cette période de liberté surveillée ne signifie pas nécessairement que le programme a échoué. On ne peut pas empêcher les échecs mais on peut essayer de les prévenir le plus possible. C'était l'objet du programme de liberté surveillée. Des amendements y ont été apportés en 1971, pour que des conditions claires soient établies et que les délinquants soient surveillés par un agent des libérations conditionnelles pendant cette partie de la peine, et qu'il soit possible de révoquer la libération et de les réincarcérer si les conditions n'étaient pas respectées.

Ce régime est beaucoup plus sévère qu'avant et il est rendu encore plus strict par les dispositions sur l'incarcération du projet de loi C-67 et les dispositions du projet de loi C-36 sur l'incarcération des auteurs d'infractions graves en matière de drogues.

À mon avis, il est essentiel de prévoir une période de transition et de libérer les détenus de façon graduelle et contrôlée. Je crois que nous ergotons sur la durée de la période mais pas sur le principe du retour dans la collectivité.

M. Nunziata: J'ergote—si monsieur le ministre voulait bien fermer son carnet de notes d'information et essayer de. . .

M. Lewis: Je ne m'excuse absolument pas d'avoir apporté des notes d'information.

M. Nunziata: Je sais, mais vous lisez vos notes. Je pensais que vous connaîtriez un peu mieux. . .

M. Lewis: John, vous étiez en train de lire vos notes d'information quand vous avez posé la question.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: I was not. Just close the briefing book and try to... Let us just look at the whole concept of mandatory supervision. We are dealing with inmates who cannot establish before the National Parole Board that they ought to be released. These are people who have been refused parole. They are considered a risk. They've been bad apples in the institution; they've been refused parole. The Parole Board says, "We don't want anything to do with you; we're not going to have any responsibility at all for your release".

• 1655

These are people who are released automatically by operation of law. The law says that after you've served two-thirds of your sentence you're released. Then we were brought back in the middle of our summer holidays a few years ago to bring in the detention provisions. Now the schedule has been expanded, and I'm wondering why the minister still supports this mechanism where inmates are released automatically. If he's truly concerned about tightening up the system and allowing for some integrity in the system, and trying to get some public support for the criminal justice system, why doesn't he just simply abolish mandatory supervision, and leave it up to the National Parole Board to decide when an inmate ought to be released prior to warrant expiry?

One of the considerations, of course, is reintegration back into the community. The parole board is well-equipped to decide how long and what the conditions ought to be. Why hang on the mandatory supervision? It's just been a failure, in my view, yet the minister continues to support it for no persuasive reason.

Mr. Lewis: That's all in the view of the beholder. About 50% of the mandatory releases do not return to custody, and of the 50% that do, half of those cases are for a breach of condition, that is, when a parole officer, therefore under supervision, considers there's an increased risk to society and has returned the offender to custody to prevent the commission of a new release.

I make no apologies for something that's working to that extent.

Mr. Nunziata: Well, Mr. Chairman, it is a lot of smoke and mirrors. I commented earlier about the traditional discretion. The minister is giving the impression that somehow the public is going to be that much more protected because of Bill C-36 when, in effect, the net result will be negligible, if at all, in terms of public safety. When you look at the new system of judicial discretion, most inmates of the violent type are already serving half their sentences. Violent offenders aren't going to be kept in prison any longer than they're already serving.

With regard to mandatory supervision, the minister hasn't addressed it at all. Let me ask him whether he, in his deliberations, considered adopting some of the recommendations in the Canadian Sentencing Commission

[*Traduction*]

M. Nunziata: Non. Fermez votre cahier et essayez de... Parlant du principe général de la liberté surveillée. Il concerne des détenus qui ne peuvent prouver à la Commission nationale des libérations conditionnelles qu'ils doivent être libérés. Ce sont des gens à qui l'on a refusé la libération conditionnelle. On les considère comme un risque. Ils ont eu une mauvaise influence dans l'établissement; on leur a refusé la libération conditionnelle. La Commission des libérations a dit: «Nous ne voulons rien savoir de vous; nous ne voulons pas prendre la responsabilité de votre libération».

Ce sont des personnes qui sont libérées automatiquement du fait de la loi. La loi prévoit qu'après avoir purgé les deux-tiers de sa peine, on est relâché. Sur ce, il y a quelques années, on nous fait revenir au milieu de nos vacances d'été pour adopter les dispositions sur le maintien en incarcération. L'annexe est encore plus longue maintenant et je me demande pourquoi le ministre continue à privilégier ce mécanisme qui permet la libération automatique des détenus. S'il veut vraiment que le système soit plus strict, plus cohérent, et essayer d'obtenir l'appui du public pour le système de justice pénale, pourquoi n'abolit-il pas tout simplement la liberté surveillée, en laissant à la Commission nationale des libérations conditionnelles le soin de décider dans quel cas il y a lieu de libérer un détenu avant l'expiration du mandat?

Bien sûr, l'un des éléments à prendre en considération est la réintégration dans la société. La Commission des libérations conditionnelles est bien équipée pour décider de la durée et du type des conditions à fixer. Pourquoi garder à tout prix la liberté surveillée? À mon avis, elle n'a été qu'un échec et pourtant le ministre continue à y tenir, sans bonne raison.

M. Lewis: C'est très subjectif, tout cela. Dans 50 p. 100 des cas environ, les détenus en liberté surveillée ne sont pas réincarcérés, et pour les 50 p. 100 qui le sont, il s'agit dans la moitié des cas d'un non-respect des conditions, c'est-à-dire que l'agent des libérations conditionnelles, c'est donc pendant la surveillance, estime que le contrevenant constitue un risque accru pour la société et doit être incarcéré pour éviter une nouvelle libération.

Je n'ai aucune excuse à présenter pour un système qui donne ces résultats-là.

M. Nunziata: Je trouve, monsieur le président, qu'il y a beaucoup de trompe-l'oeil. J'ai parlé tout à l'heure des pouvoirs discrétionnaires traditionnels. Le ministre donne l'impression que le public va, on ne sait trop comment, être beaucoup mieux protégé grâce au projet de loi C-36 alors qu'en fait, le résultat net sera négligeable, sinon nul, pour ce qui est de la sécurité du public. Si l'on se penche sur le nouveau système de latitude judiciaire, la plupart des détenus violents purgent déjà la moitié de leur peine. Les détenus violents ne vont pas rester incarcérés plus longtemps qu'ils ne le sont déjà.

En ce qui a trait à la liberté surveillée, le ministre n'a pas du tout répondu à la question. Je voudrais lui demander s'il a envisagé, au cours des délibérations, d'adopter certaines des recommandations figurant dans le rapport de la

[*Text*]

report that was released four years ago or some of the recommendations made by the Law Reform Commission in terms of abolishing parole. Was that an option that the minister considered?

Mr. Lewis: If you want to expand on that...

Commr Ingstrup: If I may, Mr. Chairman, say a few words about mandatory supervision. Mr. Nunziata, it's very difficult for me to agree according to my own views that a mandatory supervision is such a terrible failure. You've heard some of the statistics, but furthermore, it seems to me that if we really are serious about investing resources into the last part of the sentence of people who have been labelled by the Parole Board as relatively high-risk people, I agree.

Then it seems to me that we are able to reduce recidivism in the community. There are some preliminary figures that I have showing that after we started to put a lot of programs in place for mandatory supervision people, after we started to put the team supervision in place for those who were particularly high-risk people, we have been able to reduce recidivism in the community among mandatory supervision people by 31%.

Mr. Nunziata: But Mr. Ingstrup—

Commr Ingstrup: What I'm saying is that this, I think, is not a bad result.

The Chairman: Mr. Nunziata, you're way over time.

Mr. Nunziata: Just one last question to Mr. Ingstrup.

Surely the National Parole Board has the authority or could be given the authority to impose any condition it wishes that could be imposed under the mandatory supervision scenario. So why hang on to this concept that is only 50% successful when you can give the authority to the National Parole...? It seems to me that the National Parole Board is afraid. When they have a high-risk inmate, instead of making at times, I suppose, a decision, they say, well, let the person be released on mandatory supervision, and it can't be faulted.

• 1700

If the National Parole Board wants to earn its salt, why doesn't it deal with all releases and do away with mandatory supervision? If it wants to impose conditions on high-risk inmates, give it the jurisdiction to impose those conditions if it doesn't already have it. Surely you're not saying you need mandatory supervision in order to control an inmate prior to warrant expiry when the inmate is released. Doesn't the National Parole Board already have the authority to impose conditions on an inmate after release, prior to warrant expiry?

Commr Ingstrup: Yes. I think that actually the legislation in front of us meets virtually all your concerns, Mr. Nunziata. The Parole Board will have the authority to impose conditions for special and general conditions onto a

[*Translation*]

Commission canadienne de la détermination de la peine qui a été publié il y a quatre ans ou certaines des recommandations présentées par la Commission de réforme du droit sur l'abolition de la libération conditionnelle. Le ministre a-t-il envisagé cette option?

M. Lewis: Si vous pouviez donner quelques précisions à ce propos...

Comm. Ingstrup: Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais dire quelques mots à propos de la liberté surveillée. Monsieur Nunziata, j'ai beaucoup de mal à admettre, étant donné mes propres convictions, que la liberté surveillée représente un tel échec. Vous avez entendu les chiffres qui ont été donnés mais de plus, il me semble que si nous y tenons vraiment, je serais d'accord qu'on investisse des ressources dans la dernière partie de la peine purgée par les personnes que la Commission des libérations conditionnelles qualifie de personnes à haut risque.

Ensuite, je crois que nous sommes en mesure de diminuer le récidivisme dans la collectivité. J'ai certains chiffres préliminaires selon lesquels après la mise en place de nombreux programmes pour la liberté surveillée, après l'instauration du système de surveillance en équipe pour les personnes présentant des risques particulièrement élevés, nous avons réussi à réduire de 31 p. 100 le taux de récidivisme dans la collectivité pour les personnes en liberté surveillée.

M. Nunziata: Mais monsieur Ingstrup...

Comm. Ingstrup: Je veux simplement vous dire que ce n'est pas un si mauvais résultat.

Le président: Monsieur Nunziata, vous avez largement dépassé votre temps de parole.

M. Nunziata: Une dernière question à M. Ingstrup.

La Commission nationale des libérations conditionnelles est certainement habilitée, ou elle pourrait l'être, à imposer toutes les conditions qu'elle désire dans le cadre de la liberté surveillée. Alors, pourquoi garder un système qui ne réussit qu'à 50 p. 100 alors que l'on peut confier les pouvoirs à la Commission nationale? Il me semble que la Commission nationale des libérations conditionnelles a peur. Quand il s'agit de détenus à haut risque, au lieu de prendre une décision, elle préfère parfois que la personne soit mise en liberté surveillée, de sorte qu'on ne peut rien lui reprocher.

Si la Commission nationale des libérations conditionnelles veut mériter son salaire, pourquoi ne s'occupe-t-elle pas de toutes les libérations, la liberté surveillée étant éliminée? Si elle veut imposer des conditions aux détenus à haut risque, qu'on lui donne le pouvoir de le faire, si elle ne l'a déjà. Vous ne voulez certainement pas me faire croire que l'on a besoin de la liberté surveillée pour contrôler un détenu avant l'expiration du mandat. La Commission national des libérations conditionnelles n'est-elle pas déjà habilitée à imposer des conditions à un détenu après sa libération, avant l'expiration du mandat?

Comm. Ingstrup: Oui. En fait, cette loi répond pratiquement à toutes nos préoccupations, monsieur Nunziata. La Commission des libérations conditionnelles aura le pouvoir d'imposer des conditions, spéciales et générales,

[*Texte*]

mandatory supervision type, if you wish. The question, as I see it, is more of a technical question. Whether you ask a judge to say four years of imprisonment followed by two years of supervision under the Correctional Service of Canada, with conditions imposed by the Parole Board, or you say in the act that we impose six years of imprisonment, of which two years will be in the community, I guess, is a technical question. It's been solved that way in most other jurisdictions as well.

Mr. Nunziata: There are too many bleeding hearts that are out of touch with reality.

Mr. Blackburn: I have a couple of questions. First of all, to Mr. Gibson, with the passage of Bill C-36, do you anticipate that your department would require more parole officers or fewer? Would it require more part-time members, who are usually politically appointed, if they are not all political appointments?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the parole officers are officers of the Correctional Service of Canada.

Mr. Blackburn: I am sorry. Members of the Parole Board—

Mr. Gibson: Members of the parole board, as I understand it, is the intent of your question. The bill would provide for the maximum number of full-time members to go as high as 45. The current law has a maximum of 36. So potentially, assuming the case could be made to Treasury Board that the workload was there, the number of full-time members could expand under this law.

Mr. Blackburn: Based on your experience, based on your knowledge of the bill as is, do you anticipate an increase?

Mr. Gibson: It is difficult to say, sir. The most critical factor would be the statutory requirement for an annual parole review during the term of incarceration. That would have a certain workload impact on the National Parole Board, which we have been attempting to assess. Obviously, the other factor on which we can make a prediction, but we're in the hands of the courts, is increases in penitentiary population. This could also impact. Generally speaking, it would not be affected by this bill.

Mr. Blackburn: To the minister, do you anticipate that you will be making more or fewer political appointments to the Parole Board?

Mr. Lewis: We'll be guided by the actions of the New Democratic Party in Ontario and the way they handle appointments.

Mr. Blackburn: Well, you're really not giving me an answer. You're giving me a non-answer. You guys have been using this part-time membership on the Parole Board pretty freely over the years, and you're not the only party. The Liberals did it before you.

Mr. Nunziata: Ian Deans, Ed Broadbent—

[*Traduction*]

pour les mises en liberté surveillée, si vous voulez. D'après moi, la question en est plutôt une de forme. Faut-il demander à un juge d'imposer une peine de quatre ans de prison suivie de deux ans de surveillance sous l'égide du Service correctionnel du Canada, avec des conditions imposées par la Commission des libérations conditionnelles, ou faut-il dire dans la loi que l'on impose une peine de six ans d'incarcération, dont deux ans peuvent être purgés dans la collectivité? C'est plutôt un problème technique. Il a été résolu ainsi dans la plupart des autres juridictions également.

M. Nunziata: Il y a trop d'âmes charitables qui sont en dehors de la réalité.

M. Blackburn: J'ai quelques questions à poser. Je m'adresse tout d'abord à M. Gibson. À la suite de l'adoption du projet de loi C-36, pensez-vous que votre ministère aura besoin de plus ou de moins d'agents de libérations conditionnelles? Faudra-t-il plus de membres à temps partiel, qui correspondent généralement à des nominations politiques, s'il ne s'agit pas toujours de nominations politiques?

M. Gibson: Monsieur le président, les agents de libérations conditionnelles sont des agents du Service correctionnel du Canada.

M. Blackburn: Excusez-moi. Les membres de la Commission des libérations conditionnelles. . .

M. Gibson: Votre question porte en fait sur les membres de la Commission des libérations conditionnelles, je crois. Selon le projet de loi, le nombre maximum de membres à plein temps pourrait aller jusqu'à 45. Le maximum est de 36 dans la loi actuelle. Ainsi, en admettant que l'on puisse prouver au Conseil du Trésor que la charge de travail le justifie, cette loi permettrait d'augmenter le nombre de membres à plein temps.

M. Blackburn: D'après votre expérience et votre connaissance du projet de loi, y aura-t-il une augmentation?

M. Gibson: C'est difficile à dire, monsieur. Le facteur le plus critique serait le réexamen annuel obligatoire des dossiers de libérations conditionnelles pendant l'incarcération. Cette exigence peut avoir des répercussions sur la charge de travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles et c'est ce que nous avons essayé d'évaluer. Bien sûr, il existe un autre facteur susceptible d'entrer en ligne de compte, à savoir l'accroissement de la population pénitentiaire, mais pour cela, nous dépendons des tribunaux. Ceci peut également avoir une influence. D'une façon générale, ce projet de loi ne jouera pas à cet égard.

M. Blackburn: Cette question s'adresse au ministre, pensez-vous faire plus ou moins de nominations politiques à la Commission des libérations conditionnelles?

M. Lewis: Nous serons guidés par les actes du Parti néo-démocrate en Ontario et la façon dont il effectue ses nominations.

M. Blackburn: Eh bien, vous ne me donnez pas vraiment de réponse. Vous me donnez une non-réponse. Vous avez utilisé assez largement ce système de membres de la Commission à temps partiel au fil des ans, et vous n'êtes pas le seul parti dans ce cas. Les libéraux l'ont fait avant vous.

M. Nunziata: Ian Deans, Ed Broadbent. . .

[*Text*]

An hon. member: I am talking about patronage.

Mr. Blackburn: I am talking about the Parole Board.

Is my time up?

The Chairman: No, your time is not up, but you didn't seem to have any questions. You were making a few comments.

Mr. Blackburn: I asked the minister a question and he chose not to answer it. I'll go on to another question then—

Mr. Lewis: There are two ways of appointing people, either by politicians and elected representatives, who are responsible people and have to face the people in the next election, or by officials and bureaucrats. There are two ways of doing it. One way is fully accountable at the next election, and another isn't. I happen to prefer the first one, and I'm sure you do, too.

Mr. Blackburn: And the appointment of full-time members is not accountable? That's done by—

Mr. Lewis: They're all accountable. We're accountable because we make the appointments. You appreciate that.

• 1705

Mr. Blackburn: Do you anticipate an increase in the number of appointments?

Mr. Lewis: It depends on the workload and Treasury Board, as Mr. Gibson indicated.

Mr. Blackburn: My other question is that you say in your statement today:

> My intended message was that accelerated review would free up some of the almost $1 billion we spend on incarceration and allow us to shift it from non-violent to violent offenders

What is your estimate of the savings here if this program goes into effect? When I say savings, I mean the estimate of the amount of money that would not be spent on the non-violent ones.

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, to Mr. Blackburn's question, I hope you appreciate just how difficult it is to make these assessments. We have made some assessments, however, that indicate to us that after six years of this act's being in operation, if things go the way we assume they will go, we may have an increased prison penitentiary population, if all other factors are kept stable, of about 160 more prisoners.

As far as this particular group of inmates is concerned, the accelerated review candidates, they are people who will probably be released a few months earlier than they're being released today.

There are approximately 1,500 of these people going through the system annually. It can move up and down a bit but about that number, and some of them, we assume about 50% to 60%, will be released a few months, three to five months, before parole eligibility.

[*Translation*]

Une voix: Je parle de favoritisme.

M. Blackburn: Je parle de la Commission des libérations conditionnelles.

Mon temps est-il épuisé?

Le président: Non, votre temps n'est pas épuisé, mais vous ne sembliez pas avoir de questions. Vous avez fait quelques commentaires.

M. Blackburn: J'ai posé une question au ministre et il a décidé de ne pas y répondre. Je peux donc passer à une autre question.

M. Lewis: On peut être nommé de deux façons: soit par les politiciens et les représentants élus, qui sont des gens responsables et doivent se présenter devant le peuple aux élections suivantes, soit par des fonctionnaires et des bureaucrates. Il y a deux façons de procéder. Dans un cas, les responsables doivent rendre des comptes aux élections suivantes, dans l'autre pas. Il se trouve que je préfère la première formule et je suis sûr que vous aussi.

M. Blackburn: Et il n'y a pas d'obligation de rendre des comptes pour la nomination des membres à plein temps? C'est fait par...

M. Lewis: Tout le monde est responsable. Nous sommes responsables parce que nous décidons des nominations. Vous vous en rendez bien compte.

M. Blackburn: Prévoyez-vous une augmentation du nombre des nominations?

M. Lewis: Tout dépend de la charge de travail et du Conseil du Trésor, comme l'a expliqué M. Gibson.

M. Blackburn: Mon autre question est celle-ci, vous dites dans votre déclaration d'aujourd'hui:

> Ce que j'ai voulu dire, c'est que cette procédure libérerait une partie de la somme de près d'un milliard que nous dépensons pour l'incarcération et nous permettrait de la transférer des infracteurs non violents aux auteurs d'infractions avec violence.

A combien estimez-vous les économies réalisées si ce programme entre en vigueur? Lorsque je parle d'économies, j'entends le montant qui ne serait pas dépensé pour les infracteurs non violents.

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, en ce qui concerne la question de M. Blackburn, j'espère que vous savez à quel point il est difficile de faire ces estimations. Cependant, nous avons fait certaines estimations qui montrent que lorsque cette loi aura été en vigueur pendant six ans, si les choses se passent comme nous le prévoyons, la population carcérale devrait avoir augmenté, si tous les autres facteurs restent stables, d'environ 160 prisonniers.

Pour ce qui est de ce groupe de détenus particuliers, c'est-à-dire les candidats à l'examen accéléré, ce sont des gens qui seront probablement relâchés quelques mois plus tôt qu'ils ne le seraient aujourd'hui.

Environ 1,500 personnes dans ce cas passent chaque année par le système. Ce peut être un peu plus ou un peu moins, mais c'est environ le chiffre et certaines de ces personnes, environ 50 p. 100 à 60 p. 100, seront libérés quelques mois, de 3 à 5 mois, avant l'admissibilité à la libération conditionnelle.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: The savings then could be quite substantial.

Commr Ingstrup: Oh, it could be in the order of 500 cell years, but composed of 1,500 people not of 500.

Mr. Blackburn: Five hundred cell years?

Commr Ingstrup: Yes, thereabouts.

Mr. Blackburn: What kind of dollars are we talking then?

Commr Ingstrup: Oh, but look, then we have the other side of it. We have the judicial determination; we have later release of certain people; we have Schedule II. So it all balances out. That's why I'm saying by the end of—

Mr. Blackburn: You don't anticipate a net savings then.

Commr Ingstrup: On the whole bill, no, but on this particular part, yes, to offset the focus the bill has on the more violent offenders.

Mr. Blackburn: Okay. Also Mr. Lee raised, I thought, a very, very important issue, and that's getting two acts together here. One is the incarceration end of it and the other is the sentencing end of it.

My question is to the minister. Are there plans to. . .I don't know whether educate is the right word, but to try to enlighten some of our judges with respect to sentencing and how appropriate the sentences are and what the person being sentenced actually can expect when he or she is incarcerated?

Because it seems to me the sentencing in some instances is way out of line with respect to the crime that was committed, with respect to the person who committed the crime—whether it was the first, second or third offence—and with respect to the kind of incarceration that person receives. The kind of institution that he or she goes to very often is way out of whack with the reality of not only the crime but the criminal himself or herself.

Is there going to be closer co-ordination here? This is one thing that society, I think, is really very concerned about.

Mr. Lewis: I think you'll find that co-ordination will come in the legislation to be brought forward by the Minister of Justice.

M. Tétreault: Monsieur le ministre, je sais que le projet de loi que vous avez déposé est très vaste et complexe, mais pouvez-vous quand même nous donner un résumé des grandes réformes qu'il contient?

Mr. Lewis: First of all, it completely revamps the Corrections and Conditional Release Act, which has been around since 1868. It revises the Parole Act, which came in in 1957, and it puts into law the office of the correctional investigator, which has been existing under the Inquiries Act and has never properly been fleshed out with all of its mandate.

• 1710

As well, it involves cracking down on drug offenders by providing a Schedule II, which wasn't previously there. It adds some offences to the present Schedule I that are considered serious by the government. It provides for the

[*Traduction*]

M. Blackburn: Les économies pourraient donc être importantes.

Comm. Ingstrup: Oh, ce pourrait être de l'ordre de 500 années-cellules, mais avec 1,500 personnes, pas 500.

M. Blackburn: Cinq cents années-cellules?

Comm. Ingstrup: Oui, environ.

M. Blackburn: Quelle somme cela peut-il représenter?

Comm. Ingstrup: Oh, mais attendez, il y a l'autre côté. Il y a la détermination judiciaire; il y a la libération tardive de certaines personnes et l'annexe II. Donc, tout s'équilibre. C'est pourquoi je dis que vers la fin de. . .

M. Blackburn: Vous ne prévoyez donc pas d'économies nettes.

Comm. Ingstrup: Pour l'ensemble du projet de loi, non, mais pour cette partie particulière, oui, pour contrebalancer les dispositions du projet de loi à l'égard des contrevenants violents.

M. Blackburn: D'accord. M. Lee a également soulevé une question qui me semble très, très, importante, et il s'agit de combiner deux éléments. D'une part, l'incarcération et d'autre part la détermination de la peine.

Ma question s'adresse au ministre. A-t-on prévu de. . . Je ne sais pas si le mot éduquer est bien choisi, mais disons d'éclairer certains de nos juges quant à la détermination de la peine, la justesse des peines et les conditions auxquelles doit s'attendre la personne condamnée pendant son incarcération?

En effet, dans certains cas, j'ai l'impression que la déterminaiton de la peine est sans aucun rapport avec l'infraction commise, avec la personne ayant commis le délit—qu'il s'agisse d'un premier, d'un deuxième ou d'un troisième délit, et avec le type d'incarcération infligé à la personne. Bien souvent, elle va être dirigée vers un établissement qui n'est absolument pas fonction du délit ou même de son auteur.

Va-t-il y avoir une coordination plus étroite dans ce domaine? C'est une question qui inquiète beaucoup le public.

M. Lewis: Je crois que vous trouverez cette coordination dans le projet de loi que doit déposer le ministre de la Justice.

Mr. Tétreault: Mr. Minister, I know that the bill you have brought forward is very far-reaching and complex, but could you try to give us a summary of the main reforms it contains?

M. Lewis: Tout d'abord, c'est en fait une refonte complète de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui existe depuis 1868 environ. C'est une révision de la Loi sur les libérations conditionnelles, entrée en vigueur en 1957, et le projet de loi crée le bureau de l'enquêteur correctionnel, qui existait en vertu de la Loi sur les enquêtes et n'avait jamais vraiment eu les moyens de fonctionner avec un mandat complet.

De plus, avec l'annexe II, qui n'était pas là auparavant, les infractions en matière de drogues sont traitées beaucoup plus sévèrement. Certains délits jugés graves par le gouvernement sont également ajoutés à l'annexe I actuel. Il

[*Text*]

judicial determination by judges to tighten up on violent offenders by making it possible for the judge to declare that the person shall serve half the sentence before being eligible for parole. At the same time, it balances that with a recognition that first-time, non-violent offenders should be afforded an opportunity to get back into the community earlier.

All of these are with a view to the safety of the public as the primary principle of the bill. I think, as I said, this has been the subject of a long, drawn out thrash, but the time for consultation was over and that's why we have a bill.

Ms Jacques: Mr. Minister, I'd like to know what's going on with the abolition of the

prisons de femmes. Est-ce que vous avez établi qu'il y aura cinq sites où les prisons seront construites?

Les articles 76 à 84 du projet de loi prévoient des dispositions spéciales pour les femmes détenues. J'aimerais savoir s'il y aura des programmes spéciaux adaptés aux femmes en général et aux femmes mères de famille. Quand la femme est détenue, ce n'est pas uniquement elle qu'on pénalise. On pénalise également les enfants.

Mr. Lewis: At the present time, we are actively reviewing the submissions from various communities across Canada within 100 kilometres of Halifax, Montreal, Toronto and Calgary or Edmonton who have indicated an interest in having a facility such as this in their community.

Interestingly enough, many of the communities started off believing that all they needed was a piece of land. We've made it very clear to them when you see the criteria—which I would be pleased to provide for you, if you wish—to take into account that many of these women are single parents and that being close to their families is important in the rehabilitation process.

One criterion is whether the community in question has a strong foster parent program in place so that by moving them to such a city, we can go a step further by placing children in foster homes close to their mothers. This is a very serious criterion among those before us now. We have that in mind.

As for the programs, they are part of it, too. It's going to be much easier, I would think, for a community that's close to a community college, university or strong secondary school system to put in a bid than it is for one that doesn't have those facilities. This is also part of what we're looking at.

Ms Jacques: Okay. I am happy that you take that into consideration. Thank you.

Mr. Lee: This is an easy question for the Solicitor General. This committee, as you know, will be acting as a legislative committee as it looks at Bill C-36. Unfortunately, the type of work we want to do on this bill probably doesn't fit within the financial framework that exists for other standing committees.

[*Translation*]

est également plus strict à l'égard des contrevenants violents puisqu'il permet au juge de déclarer qu'un délinquant doit purger la moitié de sa peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle. En même temps, ceci s'accompagne de dispositions reconnaissant que les contrevenants non violents, coupables d'une première infraction, devraient avoir la possibilité de réintégrer la collectivité plus tôt.

Toutes ces mesures visent à assurer la sécurité du public, ce qui est le premier principe du projet de loi. Comme je l'ai dit, ceci a fait l'objet d'un débat long et pénible, mais l'heure n'était plus à la consultation et c'est pourquoi nous avons ce projet de loi.

Mme Jacques: J'aimerais savoir, monsieur le ministre, ce qui se passe en ce qui concerne l'abolition des

institutions for women. Have you decided on the five sites where prisons will be built?

Sections 76 to 84 in the bill contain special provisions for female inmates. I would like to know if you intend to have special programs for women in general and mothers in particular. When a woman is incarcerated, she is not the only one being punished. Her children are being punished also.

M. Lewis: À l'heure actuelle, nous sommes en train d'étudier les propositions que nous ont soumises diverses localités du Canada dans un rayon de 100 km de Halifax, Montréal, Toronto et Calgary ou Edmonton, et qui souhaiteraient que ce genre d'établissement soit construit sur leur territoire.

Il est intéressant de voir que plusieurs localités ont cru au début qu'il leur suffisait d'avoir un terrain. Nous leur avons expliqué clairement que de nombreux critères—je pourrais d'ailleurs vous en donner la liste, si vous le désirez—devaient être pris en considération dans la mesure où ces femmes sont souvent seules avec des enfants et que la proximité de la famille est très importante pour la réinsertion sociale.

Nous voulons également savoir s'il existe dans la localité un bon programme de foyer nourricier de façon à ce qu'il soit possible en choisissant cette ville, de placer les enfants dans des foyers nourriciers près de leur mère. C'est un critère très sérieux pour nous à l'heure actuelle. C'est important.

Pour ce qui est des programmes, c'est également prévu. À mon avis, une localité située à proximité d'un collège communautaire, d'une université, ou de bonnes écoles secondaires pourra présenter une offre beaucoup plus facilement que celles qui ne se trouvent pas dans la même situation. Ceci fait également partie des éléments que nous prenons en considération.

Mme Jacques: Bien. Je suis heureuse que vous en teniez compte. Je vous remercie.

M. Lee: C'est une question facile pour le Solliciteur général. Comme vous le savez, ce comité jouera le rôle d'un comité législatif dans son étude du projet de loi C-36. Malheureusement, le travail que nous voulons effectuer sur ce projet de loi n'est probablement pas compatible avec le cadre financier applicable aux autres comités permanents.

[*Texte*]

I'd like to secure from the minister—and I'm sure he'd be pleased to give it—a commitment to ensure that this committee is adequately funded to accomplish its goals here in relation to Bill C-36 so that we have a good process and a good product.

Mr. Lewis: I don't have control over the budget of legislative and standing committees, but I'll be glad to make whatever representations are required, at the decision of the chair and the committee, to the House leadership, if indeed the committee wishes to travel, provided that everything is done as expeditiously as possible.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank the minister. I want to thank the officials for being here. I apologize once again for running over time.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Je voudrais que le ministre s'engage—et je suis sûr qu'il le fera avec plaisir—à ce que ce comité dispose de fonds adéquats pour atteindre ses objectifs concernant le projet de loi C-36, afin que l'étude puisse se dérouler comme il convient et que le produit soit adéquat.

M. Lewis: Je n'ai aucun contrôle sur le budget des comités législatifs et permanents, mais je serais heureux de faire les démarches nécessaires, selon la décision du président et du comité, auprès des leaders en Chambre, si le comité désire voyager, à condition que tout soit fait le plus rapidement possible.

Le président: Merci beaucoup. Je tiens à remercier le ministre ainsi que les fonctionnaires d'avoir comparu. Je vous demande encore de m'excuser d'avoir dépassé l'heure.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Parole Board:

Fred Gibson, Chairman.

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner.

TÉMOINS

De la Commission nationale des libérations conditionnelles:

Fred Gibson, président.

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, November 27, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mercredi 27 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 27, 1991
(24)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:30 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques and John Nunziata.

Acting Members present: Derek Lee for George Rideout and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: From the Senate: Hon. Senator Hastings.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner; Brendan Reynolds, Assistant Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

The witnesses answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 27 NOVEMBRE 1991
(24)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 30, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques et John Nunziata.

Membres suppléants présents: Derek Lee remplace George Rideout; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre Membre présent: Du Sénat: L'hon. sénateur Hastings.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Phillip Rosen, analyste principal; Marilynn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire; Brendan Reynolds, commissaire adjoint.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16*).

Sur l'article 2

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, November 27, 1991

• 1534

The Chairman: I would like to call this meeting to order. We are considering Bill C-36, corrections and conditional release act.

I would like to welcome from the Correctional Services of Canada Mr. Ole Ingstrup, commissioner, and Mr. Brendan Reynolds, assistant commissioner.

Mr. Nunziata (York South—Weston): On a point of order, Mr. Chairman, who might this camera person be? We have rules at this committee.

The Chairman: He is from the Department of the Solicitor General. He is putting together a training film to show correctional officials exactly how the standing committee works. This will be a short introduction. He will be here only to hear your questions.

• 1535

Mr. Nunziata: Okay. That means he can stay.

The Chairman: Thank you.

Mr. Blackburn (Brant): I don't know if he's getting the best example.

The Chairman: I'll keep him here then, Mr. Blackburn, for your questions also.

Mr. Blackburn: Okay. Fine. I feel a lot better now.

The Chairman: Yes, I'm sure you do.

Mr. Ingstrup, do you have an opening statement you wish to make?

Commissioner Ole Ingstrup (Correctional Service of Canada): No, sir. I have not prepared an opening statement. I thought this session would be more to answer some questions.

The Chairman: I think that's very good. You've been awfully good to come when you were asked to come and answer questions. You've given many statements to the committee. We know your stance. I would like to proceed with questioning. I call on Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I intend to use a case example to ask some questions to see how the system is supposed to be working and what Bill C-36 might do to somehow help to reform the system.

I am going to use the case of Jon Rallo as a case example. Mr. Rallo is currently incarcerated, serving three concurrent life sentences. He murdered his wife and his two children. The body of the wife was recovered. The body of the six-year-old son was never recovered. Mr. Rallo becomes eligible for judicial review next spring because he has served 14 years. He will have served 15 years. Therefore under section 745 of the code, he'll become eligible for judicial review.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 27 novembre 1991

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération.

Je souhaite la bienvenue à M. Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada ainsi qu'à M. Brendan Reynolds, commissaire-adjoint.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): J'invoque le Règlement, monsieur le président: Qui est-ce là, avec une caméra? Il y a des règles à ce comité.

Le président: Monsieur est envoyé par le ministère du Solliciteur général pour tourner un film afin de montrer aux fonctionnaires du Service correctionnel comment fonctionne au juste le comité permanent. Ce sera une brève introduction. Il ne sera ici que pour entendre vos questions.

M. Nunziata: Cela veut donc dire qu'il peut rester.

Le président: Je vous remercie.

M. Blackburn (Brant): Je ne sais s'il trouvera un exemple dont s'inspirer.

Le président: Je vais donc lui demander de rester jusqu'à ce que vous ayez posé vos questions, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Bon, voilà qui me rassure.

Le président: Vous ne m'en voyez pas étonné.

Monsieur Ingstrup, avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

Le commissaire Ole Ingstrup (Service correctionnel du Canada): Non, monsieur, je n'en ai pas préparé, je pensais que la séance serait consacrée aux questions.

Le président: C'est parfait. Je vous remercie de votre empressement à venir quand on vous le demande pour répondre aux questions. Vous avez souvent fait des exposés devant le comité, nous connaissons votre position et je vais maintenant passer aux questions. Je donne la parole à M. Nunziata.

M. Nunziata: Monsieur le président, je voudrais prendre un cas type au sujet duquel je vais poser certaines questions afin de voir comment le système est censé fonctionner et quel sera l'effet du projet de loi C-36 aux fins d'aider à la réforme du système.

J'ai choisi le cas de Jon Rallo, actuellement en prison pour y purger trois condamnations concommitantes d'emprisonnement à vie, pour avoir assassiné sa femme et ses deux enfants. Le corps de la femme a été retrouvé, mais jamais celui du petit garçon âgé de 6 ans. Ayant fait 14 ans de prison, M. Rallo, au printemps prochain, devient admissible au recours judiciaire, aux termes de l'article 745 du Code.

[*Texte*]

I have a submission prepared by the Hamilton—Wentworth Regional Police about this particular case. This submission will be going before the judge and the jury that will be considering this particular case. I am just going to read a couple of sections from this. It is dated December 7, 1990:

> Jon Rallo did not commit a crime of passion. Jon Rallo committed three well-planned, pre-meditated brutal murders. He then made every attempt to conceal the bodies of his victims and to destroy as much physical evidence from the scene as he possibly could.
>
> Jon Rallo was arrested two days after the murder and charged with three counts of first-degree murder. The accused at no time co-operated with the police in their efforts to locate his son's body. At no time did he ever show any feelings one way or another about his son.
>
> Jon Rallo severely beat and strangled his wife Sandra in their bedroom of their home at 16 Lancana Court in Hamilton in August 1976. He then killed his daughter Stefanie, aged 6, and son Jason, aged 5. Both children were suffocated. The bodies were then taken to the basement of the home, where Stefanie was put in a plastic garbage bag and placed in a nylon-type hockey bag weighted down with a boat anchor. It is assumed that Jason was accorded the same treatment. To this date, his body has not been recovered, so we cannot be sure.

The parents of the murdered woman, Doug and Margaret Pollington, contacted my office some time ago. The commissioner is familiar with this particular case.

For some inexplicable reason, this person, whom the trial judge referred to as "a conniving, cold-blooded, calculating killer", was approved for a temporary absence program. He has been released on these unescorted passes for the last several years.

I would like the commissioner to explain to me how in good conscience the Correctional Service of Canada and the National Parole Board can grant any type of early release for an individual the trial judge referred to as "conniving, cold-blooded, and calculating", who to this day shows no remorse, to this day does not admit to killing his wife and two kids, and to this day will not assist the police in locating the body of his murdered son in order to give this murder victim a Christian burial. Can you explain to me how the system can fail so badly? Is it any wonder that people have so little respect for the criminal justice system? I'd like the commissioner to explain exactly what happened in this case.

• 1540

Commr Ingstrup: Mr. Nunziata, I do not have information at this stage that would permit me to make any meaningful comments on this particular case and individual. I think also that even if I had that information here, I would be prevented from sharing that information in a public meeting. However—

Mr. Nunziata: Why is that, Mr. Ingstrup?

Commr Ingstrup: Well, there's the Privacy Act.

[*Traduction*]

Je vous ai apporté une requête, en date du 7 décembre 1990, établie par la police régionale de Hamilton—Wentworth, qui sera présentée au juge et au jury chargés de l'étude de ce cas. Je vais vous en lire quelques extraits:

> Jon Rallo n'a pas commis de crime passionnel, mais trois assassinats cruels, soigneusement prémédités. Il a ensuite tout fait pour cacher les cadavres de ses victimes et pour faire disparaître de la scène du crime tout ce qui pourrait constituer une preuve.
>
> Jon Rallo, arrêté deux jours après le crime, a été inculpé de trois chefs d'accusation d'assassinat assortis de circonstances aggravantes. À aucun moment l'accusé n'a collaboré avec la police pour l'aider à retrouver le corps de son fils. Il n'a non plus jamais témoigné d'un sentiment quelconque pour ce dernier.
>
> En août 1976, Jon Rallo, après avoir cruellement battu sa femme Sandra, l'a étranglée dans la chambre à coucher de leur domicile, 16 Lancana Court, à Hamilton. Il a ensuite tué par suffocation sa fille Stefanie, âgée de 6 ans et son fils Jason, âgé de 5 ans, puis il a transporté les cadavres des enfants au sous-sol, a mis Stefanie dans un sac à ordures en plastique qu'il a placé dans un sac d'équipement de hockey lesté d'une ancre. Le cadavre de Jason a dû subir le même sort, mais comme il n'a pas été retrouvé à ce jour, nous n'en sommes pas certains.

Il y a quelque temps les parents de la jeune femme assassinée, Doug et Margaret Pollington, ont pris contact avec mon bureau. Le commissaire connaît les détails de ce cas.

Pour une raison inexpliquable, cette personne, que le juge, au procès, a traité de «assassin insensible, capable d'infâmes machinations» a obtenu la permission de sortir sans surveillance, et ce depuis plusieurs années.

Le commissaire pourrait-il m'expliquer comment, en toute conscience, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles peuvent accorder la mise en liberté anticipée à un individu que le juge a qualifié de «assassin insensible, capable d'infames machinations», qui à ce jour n'a témoigné aucun remords, ne s'est pas avoué coupable d'avoir assassiné sa femme et ses deux enfants et refuse d'aider la police à retrouver le corps de son petit garçon assassiné, afin de lui rendre les honneurs de la sépulture. Comment le système peut-il être à ce point fautif? N'est-il pas normal que les gens aient si peu de respect pour le système de justice pénale? Je voudrais bien savoir du commissaire ce qui s'est passé exactement dans ce cas.

Comm. Ingstrup: M. Nunziata, je ne suis pas suffisamment informé de ce cas pour pouvoir en parler. Même si je l'étais, je dois vous dire que je ne pourrais pas en discuter avec vous dans le cadre d'une réunion publique. Quoi qu'il en soit. . .

M. Nunziata: Et pourquoi donc, M. Ingstrup?

Comm. Ingstrup: À cause de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

[*Text*]

Mr. Nunziata: You've responded to letters from me to you.

Commr Ingstrup: Yes, I have.

Mr. Nunziata: I can quote those letters. There was no claim with regard to the Privacy Act when you responded to those letters.

Commr Ingstrup: When you represent these people under these circumstances, we do share in writing with Members of Parliament more than we share in a public meeting. That's been a policy for a long, long time. In this particular case, the only thing I can say is that in any kind of temporary absence decision, I think we agree that obviously the risk to society is what has to be considered first. If the information available seems to indicate that this person still represents a major risk to society, obviously there is something wrong in the decision. But I cannot—

Mr. Nunziata: Let me get to some specific questions. Forget about the risk to society. I'm not suggesting that this person may continue to be a risk to society. I'm talking about a person who committed three premeditated murders.

On behalf of the family, whom I continue to assist and represent, I'd like to know whether a person—and let's talk generally now—who does not admit to his or her crime is eligible for a temporary absence program, whether escorted or unescorted. Is the admission of guilt a prerequisite to the granting of an early release?

Commr Ingstrup: No, it's not. We consider anyone in our care, lawfully sentenced by a Canadian judge, as being guilty of the crime to which he is connected, whether he psychologically admits to it or not.

Mr. Nunziata: I was told on a number of occasions—and I'm sorry I don't have the reference here, but perhaps it was from your predecessor—that the admission of guilt is a prerequisite. If you're telling me now on the record that it's not, then it's not.

Assistant Commissioner Brendan Reynolds (Correctional Service of Canada): The understanding is that we have always operated on the assumption that if they are sentenced, they are guilty.

Mr. Nunziata: Okay. Let me ask you this: in a case in which the inmate doesn't co-operate in locating the body of a victim. . .I mean, should we be put back in a situation in which we have to pay a convicted killer to find out where he stashed the body? Surely, as a condition of releasing someone who murdered his wife and two kids, you would at the very least, as a bottom, bottom line, say you'll consider it if he's prepared to tell you where he hid, buried, stashed, or burned the body of his son.

Maybe I'm off base. Maybe I just had a bad day today, but I find it totally inexplicable and unbelievable that you would release someone to spend Christmas with his family, to re-socialize, or to get reintegrated into society, when he doesn't even have the whatever to admit where he buried one of his victims. And that victim happens to be his son.

[*Translation*]

M. Nunziata: Vous avez pourtant répondu à mes lettres.

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Nunziata: Je peux citer ces lettres. Vous n'avez pas invoqué la Loi sur la protection des renseignements personnels lorsque vous m'avez écrit à ce sujet.

Comm. Ingstrup: Lorsque les députés nous présentent des instances de ce genre, nous pouvons, en échangeant des lettres, aborder bien des choses que nous ne pouvons pas aborder en réunion publique. Nous avons toujours maintenu cette politique. Dans ce cas précis, ayant trait à une permission de sortir, nous avons jugé que le risque pour la société était la première considération. Si le dossier indiquait que la personne représentait toujours un risque grave pour la société, la disposition prise dans les circonstances était mauvaise. Cependant. . .

M. Nunziata: Permettez-moi de vous poser quelques questions précises. Oubliez l'élément risque pour la société. Je ne dis pas que l'individu en cause n'était pas un risque pour la société. Je rappelle qu'il a commis trois meurtres prémédités.

Au nom de la famille, que je continue d'aider et de représenter, je voudrais savoir si un particulier—parlant de façon générale—qui n'admet pas son crime est admissible au programme d'absence temporaire, avec ou sans escorte. L'aveu de culpabilité n'est-il pas une condition à la mise en liberté anticipée?

Comm. Ingstrup: Non. Nous considérons que tous les gens dont nous avons la responsabilité ont été légalement condamnés par un juge canadien, qu'ils sont coupables du crime pour lequel ils ont été condamnés, qu'ils l'avouent ou non.

M. Nunziata: En plusieurs occasions auparavant, on avait indiqué—je n'ai pas les renvois exacts ici, il s'agissait peut-être de votre prédécesseur—que l'aveu de culpabilité était une condition préalable. Maintenant, vous m'informez officiellement que ce n'est pas le cas.

Le commissaire adjoint Brendan Reynolds (Service correctionnel du Canada): Nous sommes toujours partis du principe que si les gens sont condamnés, c'est qu'ils sont coupables.

M. Nunziata: Très bien. Ma question suivante est celle-ci: lorsqu'un détenu refuse de révéler l'endroit où se trouve le cadavre de sa victime... Je veux dire, devrions-nous être obligés de payer l'auteur du crime pour connaître l'endroit où il a caché le corps du délit? Si quelqu'un a tué sa femme et ses deux enfants, à tout le moins devriez-vous exiger comme condition de sa libération qu'il révèle l'endroit où il a caché, enfoui, dissimulé ou brûlé les corps.

Je suis peut-être obtu. J'ai peut-être une mauvaise journée, mais je ne puis absolument pas concevoir que vous libéreriez quelqu'un pour qu'il puisse passer la Noël dans sa famille, se resocialiser, se réintégrer à la société, alors qu'il n'a même pas jugé bon de révéler l'endroit où il a enterré l'une de ses victimes. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de son fils.

[*Texte*]

I might add, in this particular case they located the body of a young child. It was assumed that young child was the granddaughter or the grandson. . .or the victim. They actually buried that person, but several months later the body had to be exhumed because it wasn't the grandchild of the Pollingtons. Can you imagine what this family has gone through over the last 15 years?

Commr Ingstrup: No, I can't.

Mr. Nunziata: I want you to explain how that's possible and what Bill C-36 will do to make sure that kind of nonsense doesn't happen again.

• 1545

Commr Ingstrup: I would like to comment on the individual case. I can say that the new act at least makes it very clear that in temporary absences, as well as in any other kind of temporary or longer-term release programs, that public safety is a paramount consideration we have to pay attention to.

I would say that our policies at this point in time should reflect the same kind of attitude. Obviously it has a particular power now, if Parliament expresses exactly that point of view. In that sense, the act will further strengthen the sense of obligation on the part of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to make sure that every consideration has been given to public safety.

Mr. Nunziata: Forget about public safety for a minute. I'm talking about this case. Surely that is not the only consideration. Your officials couldn't care less about public safety. The guy connived his way into getting a birthday pass to go celebrate his birthday at West Edmonton Mall. Don't come down now and tell me public safety is a paramount consideration and it's air-tight. Somehow Gingras got away with it. Some other guy gets a pass to go play golf.

Just because the person may not be a threat. . . I'm asking you to cite for me something in Bill C-36 that will say that a person is not to be granted a temporary absence pass unless the person admits to guilt and co-operates with the Correctional Service of Canada, the National Parole Board, the courts or the police. Where's the discretion in here that will allow someone like Jon Rallo to be precluded from getting a pass?

Commr Ingstrup: I don't think you would find anything pertaining to the admission of guilt in Bill C-36. Obviously there has to be an advantage to the offender in getting out and pursuing the kind of long-term reintegration the Correctional Service of Canada is there to promote. In that process, obviously a certain collaboration will have to take place between the offender and the Correctional Service of Canada and a certain amount of openness with the National Parole Board. That's obvious. It's implied in those criteria. Apart from that, I don't think you will find in the act something that specifically would address the issue you have implied.

[*Traduction*]

Je dois ajouter que dans le cadre de cette affaire le corps d'un jeune enfant a été retrouvé. On a supposé qu'il s'agissait de la petite fille ou du petit-fils. . . ou bien de la victime. Le cadavre a été enterré, mais plusieurs mois plus tard il a été exhumé parce qu'on en est venu à la conclusion qu'il ne s'agissait pas de la petite fille ou du petit-fils des Pollingtons. Avez-vous une idée de ce que la famille a pu endurer au cours des 15 dernières années?

Comm. Ingstrup: Non.

M. Nunziata: Je voudrais que vous m'expliquiez comment cela a pu être possible et de quelle façon le projet de loi C-36 est censé faire en sorte que ce genre de situation insensée ne se reproduise plus.

Comm. Ingstrup: Voici ce que j'ai à dire à ce propos. La nouvelle loi, à tout le moins, indique que pour les absences temporaires, de même que tous les programmes de libérations temporaires ou à long terme, la sécurité du public doit être la première considération.

Nos politiques devraient maintenant refléter cette prise de position. Elle est officielle, si évidemment le Parlement y donne son assentiment. La loi forcera encore davantage le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles à s'assurer que la plus grande importance est accordée à la sécurité du public.

M. Nunziata: Oubliez cette notion pour l'instant. Je reviens à mon cas particulier. La sécurité du public ne doit sûrement pas être la seule considération. Vos fonctionnaires se fichent éperdument de la sécurité du public. L'homme en question a réussi, à force de finasserie, à se faire donner une permission pour aller célébrer son anniversaire au West Edmonton Mall. N'essayez pas de me faire croire que la sécurité du public fait foi de tout et que le système est incontournable. Gingras en a fait son affaire. Un autre a réussi à obtenir une permission pour aller jouer au golf.

Le simple fait qu'une personne ne constitue pas une menace immédiate. . . Essayez-donc de me dire exactement quelle disposition du projet de loi C-36 stipule qu'une personne ne doit pas se voir accorder une permission de sortir à moins d'avoir admis sa culpabilité et de coopérer avec le Service correctionnel du Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles, les tribunaux et la police. Quel pouvoir discrétionnaire y-a-t-il ici dedans qui permet d'empêcher quelqu'un comme John Rallo d'obtenir une permission?

Comm. Ingstrup: Vous ne trouverez rien au sujet de l'aveu de culpabilité dans le projet de loi C-36. Le délinquant doit voir un avantage à sortir et à poursuivre la réintégration à long terme qu'encourage le Service correctionnel du Canada. À cette fin, il doit y avoir une certaine collaboration entre le délinquant et le Service correctionnel du Canada, une certaine ouverture de la part de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Les critères établis ici partent de cette hypothèse. Vous ne trouverez rien de plus précis dans cette loi qui vise directement la situation que vous avez évoquée.

[*Text*]

Mr. Nunziata: Do you think it's appropriate, Mr. Ingstrup, that someone who doesn't help authorities locate the victims of a murder should be released on day parole or given any temporary absence passes?

Commr Ingstrup: I am sorry; that's a policy issue. I'm here to explain what the act is saying. I'm telling you that—

Mr. Nunziata: I'm asking whether you think it's right.

Commr Ingstrup: Whether it's right or not right is a policy issue.

Mr. Nunziata: Was it a policy issue whether or not to release Gingras? Is that what you're telling me? Was there no policy consideration? Your officials had to decide whether it was right or wrong to give a convicted killer a day pass to go celebrate his birthday. You're saying they had.

Commr Ingstrup: Yes, they had. They made a wrong judgment and some action was taken.

The Chairman: The witness has informed you it probably does not say those words in the act. I refer you to clause 17, which says:

17.(1) Where, in the opinion of the institutional head,

> (a) it is desirable for an inmate to be absent from penitentiary, escorted by a staff member or other person authorized by the institutional head, for medical, administrative, community service, socialization, personal development. . .

You can read into "desirable" what you want from that, but I don't think there has to be an admission of guilt, and the witness has said that, and there doesn't have to be disclosure, and the witness has said that.

• 1550

Is there another point pertaining to this bill that you wish to make?

Mr. Nunziata: Let's refer to clause 17. In your view, is there anything in clause 17 that would allow a temporary pass to be withheld in the circumstances that I've described?

Commr Ingstrup: Mr. Nunziata, I feel very uncomfortable commenting on a case where I don't have sufficient information in front of me. What I can tell you is that if risk is of paramount importance, then that is the first consideration. You can see in clause 17 exactly kind of instances a person has the possibility of being granted a temporary escorted absence from our institutions.

In judging each and every one of these individual cases against each and every one of these criteria, the risk to society is a paramount consideration. As the chairman has said, there is nothing in clause 17—or anywhere else, as far as I know—to indicate that an admission of guilt or direct collaboration with the police is a condition.

Mr. Nunziata: Then we will have to draft an amendment to it and see where that takes us.

[*Translation*]

M. Nunziata: Est-il normal, selon vous, M. Ingstrup, que quelqu'un qui n'aide pas les autorités à trouver les victimes d'un meurtre ait droit à la libération conditionnelle de jour ou à des absences temporaires?

Comm. Ingstrup: Je regrette, mais c'est une question de principe. Je suis ici pour expliquer les dispositions de la loi. Je vous signale que. . .

M. Nunziata: Je vous demande si c'est juste, selon vous.

Comm. Ingstrup: C'est une question de principe.

M. Nunziata: La libération ou non-libération de Gingras est-elle également une question de principe? N'y avait-il pas un principe en jeu? Vos fonctionnaires devaient décider s'il était juste ou non d'accorder à un meurtrier avéré une permission de jour pour qu'il aille célébrer son anniversaire. Vous en convenez.

Comm. Ingstrup: Oui. Il y a eu une mauvaise décision de leur part et des mesures ont été prises.

Le président: Le témoin vous a dit qu'il n'y avait probablement pas de disposition particulière à cet égard dans la loi. Je vous renvoie cependant à l'article 17, qui prévoit ce qui suit:

17.(1) . . .le directeur du pénitencier peut autoriser une sortie sous la surveillance d'une personne—agent ou autre—habilité à cet effet par lui lorsque, à son avis:

> a) la sortie est souhaitable pour des raisons médicales, administratives, humaines ou en vue du perfectionnement personnel du détenu. . .

Faites dire à «souhaitable» ce que vous voulez, mais il n'est pas question d'aveu de culpabilité. Le témoin l'a indiqué, comme il a indiqué qu'il n'est pas question non plus de divulgation.

Avez-vous autre chose à ajouter au sujet de ce projet de loi?

M. Nunziata: Revenons à l'article 17. À votre avis, y a-t-il dans l'article 17 quelque chose qui permettrait de retirer une permission de sortir sous surveillance dans les circonstances que j'ai décrites?

Comm. Ingstrup: M. Nunziata, j'hésite beaucoup à commenter en l'absence d'informations suffisantes. Je peux vous dire, toutefois, que le risque constitue la principale considération. Dans l'article 17, vous voyez exactement dans quelles circonstances un détenu peut obtenir une permission de sortir de nos institutions sous surveillance.

Chaque fois qu'on prend une décision dans un cas particulier, le risque que cela comporte pour la société a une importance primordiale. Comme le président l'a dit, il n'y a rien dans l'article 17, et rien ailleurs non plus, que je sache, qui fixe comme condition une admission de culpabilité ou de collaboration directe.

M. Nunziata: Dans ce cas, il va falloir rédiger un amendement et voir ce qui adviendra.

[*Texte*]

With regard to escorted temporary absences, can you tell us whether an inmate has to serve any minimum period of incarceration before he or she becomes eligible?

Commr Ingstrup: Well as far as escorted temporary absences, there is no minimum time. For instance, if a person is out for a medical temporary absence, if he has to go for treatment, he can be escorted at any time. However, there are minimum rules for unescorted temporary absences, as you can see from the act.

Mr. Nunziata: Let me ask you about a—

The Chairman: Mr. Nunziata, your time has expired. I'll be pleased to recognize you later on.

Mr. Blackburn: Following on with what Mr. Nunziata was inquiring about, there is one section of the new bill, subclause 115.(3) on page 48, which reads:

> (3) Offenders who, pursuant to subsection 30(1) and the regulations made under paragraph 96(*z*.6), are classified as maximum security offenders are not eligible for an unescorted temporary absence.

I don't know whether that's relevant or not.

Commr Ingstrup: That's what I'm saying. There are limitations on unescorted temporary absences. There are a couple of major limitations. One is that individuals—not people who serve sentences in maximum security institutions, necessarily—who are classified as maximum security offenders are not eligible for unescorted temporary absences. Apart from that, there are certain time frames as well. They must have served a certain amount of time before they are eligible.

Mr. Blackburn: Thank you. I'd like to get on to another aspect of this, a broader aspect. Would you be able provide the committee, either today or reasonably soon, with empirical evidence, hard evidence, that longer sentences will lead to lower recidivism and therefore to greater public safety?

This bill is designed to keep violent offenders behind bars for longer periods of time. I do not disagree with that because public safety must be paramount, but I'd like to know if you have any evidence that keeping violent offenders behind bars longer will in fact reduce the recidivism rate after they are released, either on parole or at expiry.

Commr Ingstrup: I am not aware of any research that would say conclusively, in all cases of violent offenders, that if we keep them longer there will be less recidivism. However, we do know that a number of violent offenders have a tendency to re-offend violently more than other offenders. Even if their recidivism rate may be relatively low, they are more likely than other offenders to re-offend violently. I guess the philosophy is that at least when they spend some more time behind bars, the risk to the public that they will commit a new offence will be as close to zero as one can come.

[*Traduction*]

Quant aux permissions de sortir sans surveillance, pouvez-vous nous dire s'il faut purger une partie de sa peine avant d'y avoir droit?

Comm. Ingstrup: Il n'y a pas de délai minimum pour les permissions de sortir sous surveillance. Par exemple, un détenu peut obtenir une autorisation pour des raisons médicales, pour aller suivre un traitement, et cela, à n'importe quel moment. Cela dit, pour les permissions de sortir sans surveillance, comme vous le voyez dans la loi, certaines règles sont fixées.

M. Nunziata: Puis-je vous demander...

Le président: M. Nunziata, votre temps est écoulé. Je vous donnerai à nouveau la parole plus tard.

M. Blackburn: Je reviens à ce que M. Nunziata disait; dans le nouveau projet de loi, l'article 115.(3), à la page 48, se lit:

> (3) Les délinquants qui, en vertu du paragraphe 30.(1) et des règlements d'application de l'alinéa 96(*z*.6), font partie de la catégorie dite «à sécurité maximale» ne sont pas admissibles aux permissions de sortir sans surveillance.

Je ne sais pas si cela a quelque chose à voir dans ce cas-ci.

Comm. Ingstrup: C'est ce que j'essaie de vous expliquer. Les permissions de sortir sans surveillance ne sont accordées qu'à certaines conditions, dont deux qui sont les plus importantes: d'une part les délinquants qui font partie de la catégorie à sécurité maximale mais qui ne sont pas forcément dans des institutions à sécurité maximale ne sont pas admissibles aux permissions de sortir sans surveillance. À part cela, il y a également certains délais qui sont prévus. Les délinquants doivent avoir purgé une partie de leur peine avant d'y avoir droit.

M. Blackburn: Merci. Je passe à un autre aspect de la question, plus général. Pourriez-vous nous fournir aujourd'hui ou assez vite, des preuves empiriques, des preuves solides que plus les sentences sont longues, moins il y a de récidivistes, et plus la sécurité du public augmente?

Ce projet de loi va permettre de garder les délinquants violents derrière les barreaux pendant de plus longues périodes. Je ne suis pas contre cette idée car la sécurité du public est une considération majeure, mais je voudrais bien savoir si vous avez des preuves que ce genre de choses réduit bien le récidivisme lorsque ces délinquants sont enfin libérés, soit conditionnellement, soit à la fin de leur peine.

Comm. Ingstrup: Que je sache, il n'y a pas de recherche qui conclut sans le moindre doute que les délinquants violents récidiveraient moins si on les gardait plus longtemps incarcérés. Toutefois, nous savons qu'un certain nombre de délinquants violents ont tendance à récidiver de façon violente plus fréquemment que les autres types de délinquants. Même si le taux de récidivisme est relativement faible, ces délinquants-là sont plus susceptibles de récidiver de façon violente. On peut penser que s'ils restent plus longtemps derrière les barreaux, cela réduit au maximum les probabilités de récidivisme.

[*Text*]

• 1555

I think it's very important to take note of the fact that even for those offenders there will be a substantial period of supervision, in many instances intensive supervision in the community, so by prolonging the time of incarceration we're not cutting off the very important reintegration measures that we have through supervision.

Mr. Blackburn: Is there any correlation and do you have any hard evidence to the effect that the better the programs for rehabilitating violent offenders—and this would include all violent offenders, I'm not distinguishing between sexual violence or other forms of violence—the more programs we have and the longer offenders are on these programs, the more the recidivism rate declines?

Commr Ingstrup: We do have some pretty good indicators that good programs that are targeted toward what we call the offender's criminogenic needs, and which also attempt to influence the values and attitudes of the offender, such as the cognitive skills training program of Correctional Services of Canada have a positive effect on recidivism.

We have some preliminary studies from within CSC that interestingly enough show not only a reduction in the rate of recidivism among violent offenders, but a particular reduction in recidivism among offenders who are considered to be belonging to the higher risk category. There are some encouraging signs, but I think it would be too pretentious to say that we have hard evidence. We have some indicators.

We also seem to get some pretty good results out of the additional programs we have put in place over the last number of years in the community, particularly team supervision, the 17 programs for sex offender follow-up. As far as sex offenders are concerned—and I'm sorry I have to make that distinction, because that's how my data exist—it seems to me that we are able to divide them into different categories, and target those for whom treatment seems to have a major impact. I would be prepared to share some of that information on these groups with you.

The Chairman: Would you make it available to the committee?

Commr Ingstrup: Yes, we would be pleased to do that. We'll try to put a package together that illustrates Mr. Blackburn's question as well as possible.

Mr. Blackburn: According to Dr. Arthur Gordon, chief of psychology and research at the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, the public perceives sexual offenders as suffering from an illness, but there is virtually no difference between sexual and non-sexual offenders. They have been stereotyped, and this is printed in *The Times Colonist* of Victoria, B.C., October 11. It would seem to me that in looking for personnel to treat offenders who have violent personalities, you don't necessarily have to look for just those who specialize in sexual violence; you could quite possibly engage other professionals who deal in violence of a general nature or a non-sexual nature. That would open the field

[*Translation*]

Il faut noter qu'une période de surveillance assez longue est prévue même pour ces délinquants-là; bien souvent il s'agit d'une surveillance intensive dans la communauté si bien qu'en prolongeant la période d'incarcération on ne supprime pas les mesures de réintégration particulièrement importantes qui font partie de la surveillance.

M. Blackburn: Existe-t-il une corrélation entre la qualité des programmes de réhabilitation des délinquants violents—ce qui comprend tous les délinquants violents, y compris les violences sexuelles et autres—est-ce que le taux de récidivisme baisse lorsqu'on multiplie ces programmes et lorsque les délinquants les suivent pendant de plus longue période?

Comm. Ingstrup: On est pratiquement certain que les programmes bien pensés axés sur ce que nous appelons les besoins criminogéniques des délinquants, des programmes qui tentent en même temps d'influencer les valeurs et les attitudes des délinquants, par exemple le programme de formation et d'acquisition de connaissances du Service correctionnel du Canada, tous ces programmes ont des effets positifs sur le récidivisme.

Des études préliminaires ont été effectuées au service correctionnel et il est intéressant de noter que non seulement le taux de récidivisme diminue parmi les délinquants violents, mais par ailleurs on assiste à une diminution du récidivisme parmi les délinquants qui font partie de la catégorie à haut risque. Ce sont des signes encourageants mais il serait sans doute exagéré de prétendre que nous avons des preuves solides. Ce sont des indications.

Les programmes supplémentaires qui ont été élaborés ces dernières années dans la communauté, et en particulier la surveillance en équipe, les 17 programmes pour le suivi des délinquants sexuels, tous ces programmes ont donné de bons résultats. En ce qui concerne les délinquants sexuels, et je suis désolé de devoir faire cette distinction, mais les données que je possède sont arrangées de cette façon-là, il me semble possible de les séparer en diverses catégories et d'axer les traitements sur les groupes qui en profiteront le mieux. Je pourrais vous renseigner au sujet de ces groupes.

Le président: Vous pouvez communiquer cela au comité?

Comm. Ingstrup: Oui, bien volontiers. Je vais essayer de préparer quelque chose qui répondra le mieux possible à la question de M. Blackburn.

M. Blackburn: D'après le D[r] Arthur Gordon, chef des services de psychologie et de recherche du Centre psychiatrique régional de Saskatoon, le public considère que les délinquants sexuels sont des malades, mais on ne fait pratiquement aucune différence entre les délinquants sexuels et les délinquants non sexuels. Un stéréotype existe comme on l'a vu dans le numéro du 11 octobre du journal *The Time Colonist* de Victoria, Colombie-Britannique. Lorsqu'on cherche du personnel pour traiter les délinquants qui ont une personnalité violente, on ne cherche pas forcément des gens qui se spécialisent dans la violence sexuelle. On pourrait facilement embaucher d'autres professionnels qui sont

[*Texte*]

even wider, I think, the possibilities of hiring competent staff, which leads me to my next question.

Are you confident, if this bill were to become law tomorrow and in view of the fact that violent offenders will be spending longer periods of time, we assume, in prison, that you have enough competent staff to deal adequately with those prisoners who will be with you longer?

• 1600

Commr Ingstrup: As I indicated yesterday, Mr. Chairman and Mr. Blackburn, as far as sex offender treatment programs are concerned, I am pretty confident that if you mean by "enough staff" that we will have all of them ready and through all the programs they need, prior to the parole eligibility date, this will not be the case.

It's not because we don't have the resources in terms of the money and the positions; it's simply because we don't have the sufficient number of experts. However, what that means—

Mr. Blackburn: That does mean that you would be short of staff, though.

Commr Ingstrup: We will be short of a particular kind of staff, with a particular kind of expertise. That means we would come closer to the statutory release date, two-thirds of the sentence, before we could guarantee that all of our inmates would be through those programs, but I think I could make a commitment to you that we will be able to put all offenders through the programs by that time. This is not our prime target. Our prime target is of course to have them ready for consideration at parole eligibility date, whether that is half or one-third. For certain sex offenders, that will be difficult for a number of years.

Mr. Blackburn: Under our present set-up, are there sexual offenders being released, at some stage of their incarceration, into society, with inadequate rehabilitation or in fact with no rehabilitation, no counselling, no programming, no expert assistance? Let's assume the worst case scenario, where a person has simply refused to enter into a program. Either he's going to be released on parole, which I assume would be doubtful in this case, or he's going to come to the expiration of his sentence, at which time the Crown has no option but to open the door and say goodbye to him, and hope they don't see him again.

Commr Ingstrup: That's right. It's absolutely true that it is possible for an offender to avoid program participation. If he doesn't want to participate in the program, it makes little sense to put him in the clinic or the classroom where the program takes place, but I can assure you that no sex offender will go through our system without a lot of effort being put into convincing him, motivating him, to be part of that program. We make it quite clear to people that if they want to have any chance of being recommended for parole by the Correctional Service of Canada, certain program participation is indeed necessary.

[*Traduction*]

compétents pour traiter la violence d'une façon générale, la violence qui n'est pas d'origine sexuelle. Cela permettrait de trouver plus facilement du personnel compétent et cela m'amène à ma question suivante.

Si ce projet de loi était adopté demain, et puisque les délinquants violents passeront plus de temps en prison, c'est du moins ce que nous pensons, croyez-vous avoir suffisamment de personnel compétent pour faire face à tous ces détenus qui passeront plus de temps chez vous?

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, monsieur Blackburn, comme je l'ai expliqué hier au sujet des programmes de traitement des délinquants sexuels, quand vous nous parlez de «suffisamment de personnel», si vous voulez dire que tout le monde sera fin prêt et connaîtra parfaitement tous les programmes avant la date de libération conditionnelle, ce ne sera pas le cas.

Ce n'est pas que nous n'avons pas les ressources financières et les postes nécessaires, c'est plutôt que nous n'avons pas suffisamment d'experts. Toutefois, cela signifie...

M. Blackburn: Mais cela ne veut pas dire que vous allez manquer de personnel.

Comm. Ingstrup: C'est un type particulier de personnel qui va nous manquer, un personnel qui possède des compétences particulières. Autrement dit, il faudrait que la date de libération statutaire, les deux tiers de la sentence, arrive, avant que nous puissions garantir que tous les détenus sont passés par ces programmes, mais je crois pouvoir vous assurer que nous réussirons à faire suivre ces programmes à tous les délinquants d'ici là. Ce n'est pas notre principal objectif. Notre principal objectif, bien sûr, est de faire en sorte qu'ils soient prêts à la date à laquelle ils deviennent éligibles, qu'il s'agisse de la moitié ou du tiers de leur sentence. Pour certains délinquants sexuels, cela va être difficile pendant assez longtemps.

M. Blackburn: Avec le système actuel, certains délinquants sexuels sont libérés et rendus à la société alors qu'ils n'ont pas été suffisamment réhabilités, alors que dans certains cas ils n'ont pas été réhabilités du tout, qu'ils n'ont pas eu d'orientation, aucun programme, aucune aide d'experts? Prenons un des pires possibles, celui qui a refusé de s'inscrire à ces programmes. Soit il est relâché sur parole, ce qui semble peu probable dans ce cas, soit il parvient à la date d'expiration de sa sentence et à ce moment-là, la Couronne est obligée de lui ouvrir les portes et de lui dire adieu en espérant qu'on ne le reverra jamais.

Comm. Ingstrup: C'est exact. Il est certain qu'un délinquant peut refuser de participer au programme. Si c'est le cas, il ne sert pas à grand-chose de le forcer à se rendre à la clinique ou dans la salle de classe mais je peux vous assurer que nous faisons tout notre possibles pour convaincre tous les délinquants sexuels de participer à ces programmes. Nous leur expliquons que leurs chances de libération conditionnelle ne vaudront pas grand-chose s'ils n'ont pas participé à certains programmes.

[*Text*]

The Chairman: Excuse me, sir. Supplementary to that, I have heard evidence before that a lot of offenders will just pay lip service, go to the meetings and not participate, that they will not do anything but just go and sit there or sleep or whatever, so they can put in their time and have it look good on their records, and so that the Correctional Service will recommend parole.

Commr Ingstrup: I have heard that too. I guess it's part of correctional folklore in all systems that a large number of offenders will do that. It's not my experience as a practitioner. I cannot say that some people won't try to do it, but over the last period of time we have put a number of risk assessment points, as I explained some time ago in another context, into our case management process, so it really doesn't matter all that much whether the person has participated; if he still represents a high risk, the recommendation is going to be negative.

I would also like to add to it, Mr. Blackburn, that especially for violent and sex offenders, quite frequently it's not just a question of some psychological differences between those people and other offenders; it's often the case that those offenders have multiple problems. It's not at all uncommon that we have people with psychological problems, sexually different attractions, and drug and alcohol problems.

Often, if we can deal with some of the basic problems first, they are then more motivated for sex offender programs.

• 1605

Mr. Blackburn: Mr. Ingstrup, you have made reference to drug offenders but there is nothing that I can see in this bill that will improve the situation that we have in our prisons today, where inmates are on drugs and they're getting drugs. I don't want to take up the committee's time on that point. It is a situation that we all deplore, but it is there, it is a reality. Frankly, I don't know what will come of it. On one hand, we are spending money to put inmates on substance abuse programs and get them off drugs, and on the other hand, militating against that, we have drugs floating around our institutions. This is not just in Canada. Apparently, it is going on in every jurisdiction in the world.

On another point, and I think this is something we should all keep in mind, I have a quote here from Justice Alexander Hickman, the Chief Justice of the Supreme Court of Newfoundland and chairman of the Marshall inquiry. He said

> It is a disturbing truth that Canadians continue to have one of the highest rates of incarceration. I believe it is the second highest in the western world. We are not getting results, yet society is still unreasonably committed to prisons and incarceration as the solution.

[*Translation*]

Le président: Excusez-moi, mais j'ai une question supplémentaire à poser. J'ai entendu dire que beaucoup de délinquants faisaient semblant de participer, assistaient aux réunions sans s'impliquer, qu'ils se contentaient de rester assis, de dormir sur leur chaise, etc. Dans les dossiers, cela fait bonne impression et ils espèrent que le Service correctionnel recommandera leur libération.

Comm. Ingstrup: Je l'ai entendu dire, moi aussi. Cela fait partie du folklore correctionnel et il y aura toujours des délinquants qui essaieront de s'en tirer de cette façon-là. Personnellement, je n'en ai pas vu beaucoup de cas, mais je ne prétends pas que certains n'essaient pas ce truc-là. Cela dit, nous avons un système de points qui permet d'évaluer le risque, comme je l'ai expliqué il n'y a pas bien longtemps à un autre sujet, et par conséquent, que le délinquant ait participé activement ou pas, cela n'a pas tellement d'importance, car s'il continue à constituer un risque, la recommandation sera négative.

Je dois ajouter monsieur Blackburn, en particulier en ce qui concerne les délinquants violents et les délinquants sexuels, que très souvent la différence entre ces personnes-là et les autres délinquants n'est pas seulement psychologique, très souvent ils ont des problèmes multiples. En effet, nous voyons fréquemment des gens qui ont à la fois des problèmes psychologiques, des attractions sexuelles particulières et des problèmes de toxicomanie et d'alcoolisme.

Souvent même, si nous commençons par attaquer les problèmes qui sont à la base, cela les encourage à participer à des programmes destinés aux délinquants sexuels.

M. Blackburn: Monsieur Ingstrup, vous avez fait allusion aux toxicomanes mais je ne vois rien dans ce projet de loi qui améliore la situation dans les prisons où les toxicomanes réussissent à se procurer de la drogue. Je ne vais pas m'étendre sur cette question, mais c'est une situation qui, si nous la déplorons tous, n'en est pas moins une réalité. Franchement, je ne sais pas comment cela se terminera. D'une part, nous dépensons de l'argent pour désintoxiquer les détenus, nous leur offrons des programmes, et en même temps, la drogue circule librement dans nos institutions. Ce n'est pas seulement au Canada, car apparemment, dans tous les pays du monde, c'est la même chose.

Je change de sujet pour passer à quelque chose qui me semble particulièrement important. Je vais citer le juge Alexander Hickman, juge en chef de la Cour suprême de Terre-Neuve et président de l'enquête Marshall. Il a dit:

> Il est inquiétant de constater que le taux d'incarcération au Canada est toujours un des plus élevés du monde. Je crois qu'il vient au second rang parmi les pays du monde occidental. Nous ne réussissons pas à obtenir des résultats et pourtant la société s'obstine toujours à considérer les prisons et l'incarcération comme une solution.

[*Texte*]

That is from the October 12 issue of the Victoria *Times Colonist*. As a member of this committee, I supported this bill at second reading and I support the philosophy that is in the bill. As well, I support the idea of the paramount importance of the security of non-criminal people in our society—and I mean society generally—as well as keeping violent offenders behind prison bars for longer.

I am not convinced that this bill will really address the problem of making these inmates more law abiding citizens on release, regardless of whether they stay an extra one or two or three years. I am very concerned that we do not have adequate programs. I am concerned that this government—and this is not your fault—is not prepared to go the extra mile and spend the extra money that may be required.

I am not talking about throwing money at it, I am simply saying... At this point in our investigation I am still convinced that we need more and better trained personnel, more programs, and we need to get these inmates on programs as soon as possible after they arrive in one of your institutions, rather than waiting until the last year or two or even the last six months before they are released.

I don't know whether I am being fair or unfair in this early assessment.

Commr Ingstrup: Although it is really not my duty or part of my mandate to agree or disagree with you, Mr. Blackburn, I do agree with you that it is important to focus on those questions. Let me take them one by one.

As far as drugs are concerned, it is obvious that we found that to be a problem that had to be attacked in a comprehensive way within the Correctional Service of Canada. Of the inmates who arrive on our doorstep, 8 out of 10 have drug and/or alcohol problems of varying degrees of seriousness, but they do have problems.

Furthermore, 7 or 8 out of 10 tell us that on the day they committed their offence, to some extent they were under the influence of drugs and/or alcohol. We also know that drugs occasionally are being used in our institutions. We thought we had to go at that in a very comprehensive way and we have done that, partly in connection with the Canada Drug Strategy, from which we got resources and established collaboration with other departments.

We have increased our resources for drug and alcohol treatment problems. At this point in time we have about 160 drug and alcohol treatment programs of varying types inside our institutions, as well as a similar number of drug and alcohol programs to which offenders on conditional release have access through formalized relationships between CSC and other agencies. Some of them we even run ourselves.

[*Traduction*]

C'est tiré d'un article paru le 12 octobre dans le *Times Colonist* de Victoria. J'étais en faveur de ce projet de loi au moment de la seconde lecture et je continue à penser qu'il est fondé sur de bons principes. Je considère également que la sécurité de l'ensemble de la société, de tous les non-criminels, et la nécessité de garder les délinquants violents derrière les barreaux pendant de plus longues périodes sont les éléments les plus importants de cette équation.

Cela dit, je ne suis pas convaincu que ce projet de loi réussira à faire des détenus qui seront libérés des citoyens respectueux de la loi. À mon avis, qu'ils restent en prison, un, deux ou trois ans de plus n'y changera rien. Ce qui m'inquiète le plus, c'est que nous n'avons pas assez de programmes. Je crains que ce gouvernement, et ce n'est pas de votre faute, ne soit pas préparé à faire un effort supplémentaire et à consacrer à ce problème les fonds qui sont nécessaires.

Je ne parle pas de dépenser sans rime ni raison, je dis simplement... J'ai fini par me convaincre que nous avons besoin d'un personnel plus nombreux et mieux formé et de programmes plus nombreux. Nous devons également inscrire les détenus à ces programmes le plus vite possible lorsqu'ils arrivent dans un de vos établissements et il ne faut pas attendre la dernière année ou même les six mois qui précèdent leur libération.

Je ne sais pas si cette impression que j'ai est justifiée.

Comm. Ingstrup: Je ne suis pas vraiment là pour approuver ou contredire ce que vous dites, monsieur Blackburn, mais je peux vous dire que toutes ces questions ont beaucoup d'importance. Permettez-moi de les traiter une à une.

En ce qui concerne la drogue, nous avons jugé que ce problème devait être abordé d'une façon systématique dans tout le service correctionnel. Huit détenus sur dix qui se présentent chez nous ont des problèmes de toxicomanie ou d'alcoolisme, des problèmes plus ou moins graves, mais des problèmes tout de même.

De plus, sept ou huit sur dix reconnaissent qu'ils étaient sous l'influence de la drogue ou de l'alcool, ou des deux, le jour où ils ont commis leur délit. Nous savons aussi que de temps en temps des drogues sont consommées dans nos établissements. Nous avons pensé qu'il fallait attaquer le problème d'une façon exhaustive, et c'est ce que nous avons fait, en partie dans le cadre de notre stratégie sur les drogues qui nous a permis d'obtenir des ressources et de collaborer avec d'autres services.

Nous avons augmenté les ressources destinées au traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme. Aujourd'hui, nous avons dans nos établissements environ 160 programmes différents pour le traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme. De plus, nous avons autant de programmes à l'intention des délinquants qui ont été libérés conditionnellement, grâce à la collaboration officielle qui existe entre le Service correctionnel et d'autres services. Nous administrons même certains de ces programmes.

[*Text*]

When it comes to drugs within the institutions, that is something we have been focusing on. We are not saying that it doesn't exist. That doesn't lead to a fruitful solution. We have developed a memorandum of understanding with the Royal Canadian Mounted Police to try to diminish the importation of drugs into our institutions.

• 1610

Mr. Blackburn: Is it working?

Commr Ingstrup: Yes. We are getting results out of it at least.

Mr. Blackburn: Do you actually see a diminishing amount of drug use in prisons today?

Commr Ingstrup: What we are seeing is that an increasing number of people are being caught when they're trying to bring drugs to the institution, and I have to assume that the amount of drugs in the institutions will be diminished more or less with the same amount.

We also put a lot of emphasis on educating our staff in finding signs of drugs being used, and finding drugs. We're educating inmates in the dangers of drug use and quite a few of them are actually positively interested in what we're doing. As you will see, there is a provision for urine analysis in our institutions, under the provisions of the proposed act. That's an area in which the act will make a clear difference. I think that's a good thing. We have been working at that from an administrative point of view. I had originally, personally, some concerns about this, because it is pretty intrusive, but I have to admit that the results that came out of some report from the Federal Bureau of Prisons south of the border are very convincing that this is one of the ways in which we can reduce drug abuse.

In terms of program and resources for programs, I have to say that we have been through a process of reallocating resources from other areas where the resources were less useful to us into the program area. We have been successful in getting significant additional resources for treatment programs. Treasury Board has approved a significant increase in our resources for sex offender programs, psychological treatment programs, drug and alcohol programs, etc., etc. I really have to say that in times of constraint, a lot of attention financially has been paid to what we're doing.

Mr. Blackburn: Is there anything—

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): On point of order, Mr. Chairman, I'm sure we've just hit minute number 20 of a 15-minute round.

The Chairman: Thank you very much. It was a very interesting line of questioning. I was going to allow one more question. However, we'll get it on the second round.

[*Translation*]

Quant à la présence de drogues dans les établissements, c'est un problème auquel nous nous sommes intéressés. Ce n'est pas dire que ça n'existe pas. Cela ne donnerait rien. Nous avons conclu avec la Gendarmerie royale du Canada un protocole d'entente dans le cadre duquel on va prendre un certain nombre de mesures en vue de réduire l'entrée de drogues dans nos établissements.

M. Blackburn: Cela donne-t-il de bons résultats?

Comm. Ingstrup: Oui, nous commençons déjà à en voir les résultats.

M. Blackburn: Avez-vous pu constater une baisse de la consommation de drogues dans les établissements carcéraux?

Comm. Ingstrup: Nous attrapons un nombre croissant de personnes alors qu'elles tentent d'introduire des drogues dans nos établissements et j'imagine que cela doit provoquer une baisse des drogues consommées à l'intérieur.

Nous avons également entrepris un important effort de formation afin d'apprendre aux membres de notre personnel à déceler les indices de la consommation de drogues et à en détecter la présence à l'intérieur des prisons. Nous avons également lancé, à l'intention des détenus, une campagne d'information sur les dangers de la drogue et bon nombre de détenus semblent s'intéresser vivement à ce que nous faisons. Comme nous le verrons plus tard, le projet de loi prévoit, dans nos établissements, l'analyse d'urine des détenus. Voilà une disposition qui devrait nous permettre d'agir sur la situation. Je pense que cette mesure s'impose. Sur le plan administratif, nous nous penchons depuis un certain temps sur cette question. À l'origine j'avais des doutes car il s'agit d'une mesure tout de même assez intrusive, mais je dois reconnaître que les résultats qui nous ont été transmis dans le cadre d'un rapport du Federal Bureau of Prisons américain sont très convaincants. Il semble que cela permette effectivement de réduire la consommation de drogues.

Nous avons procédé à une nouvelle répartition des ressources et nous avons prélevé un certain nombre de ressources en d'autres domaines pour les affecter à ce programme-là. Nous avons également pu obtenir une augmentation considérable des ressources affectées aux programmes de traitement. Le Conseil du Trésor a autorisé une assez forte augmentation des ressources affectées aux programmes destinés aux délinquants sexuels, aux programmes de traitement psychologique, aux programmes de lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme, etc. Je dois dire qu'à cette époque de coupures budgétaires, on a fait un effort pour nous donner les moyens de notre action.

M. Blackburn: Y a-t-il quelque chose qui. . .

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Un rappel au Règlement, monsieur le président. Je pense que nous venons d'atteindre la vingtième minute d'une ronde de 15 minutes.

Le président: Je vous en remercie. Une très intéressante série de questions. J'allais en permettre une dernière, mais nous pourrons y revenir au cours de la seconde ronde.

[*Texte*]

Mme Jacques (Mercier): Merci beaucoup, monsieur le président. Je salue M. Ingstrup, et je le remercie de venir témoigner devant notre Comité.

Je ne sais pas si vous vous souvenez, mais vous nous aviez invités, en tant que comité, à aller visiter un établissement carcéral. À l'époque, il fallait une permission spéciale, je pense.

Comm. Ingstrup: Je crois que oui.

Mme Jacques: Avec la nouvelle loi, d'après l'article 72, on permettrait aux sénateurs, aux députés fédéraux ainsi qu'aux juges de pouvoir visiter les établissement et de pénétrer dans certaines sections. Quelle différence y a-t-il, entre la loi actuelle et le projet de loi?

Comm. Ingstrup: Je pense qu'il était particulièrement important, madame, pour le comité de la justice du Sénat, d'inclure explicitement dans nos directives, ou dans la loi, la permission claire donnée aux députés et aux sénateurs d'avoir accès, avec de petites modifications, aux institutions, et cela n'importe quand et n'importe où. Et c'est particulièrement M. le sénateur Hastings qui a soulevé ce problème-là. On a donc fait les efforts nécessaires pour changer les directives du commissaire. Et on a encore souligné l'importance de cette loi-là en incluant les provisions nécessaires à cet effet dans le projet de loi.

Mme Jacques: D'accord. Il faut une permission spéciale, quand même, car on doit vous dire que l'on va visiter tel établissement carcéral, dans tel endroit.

• 1615

Comm. Ingstrup: Oui, mais c'est quand même quelque chose qu'on peut faire très rapidement et, normalement sur place, parce que si vous lisez bien la loi, le droit pour les députés, les sénateurs, les juges, etc., existe. Il y a des possibilités pour le directeur de refuser la visite, pour des raisons bien, bien spéciales, et particulièrement pour la sécurité de l'institution. Mais, à part cela, les portes sont ouvertes si on peut dire.

Mme Jacques: Nous allons accepter votre invitation, si on a le temps.

Comm. Ingstrup: Merci. D'accord.

Mme Jacques: J'aimerais également vous poser une question concernant l'article 203 du projet de loi, article qui permettrait au juge prononçant une sentence, dans des cas de condamnation pour une infraction grave causant un tort considérable ou une infraction reliée à la drogue, d'augmenter la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle afin qu'un détenu soit obligé de purger la moitié de sa peine ou bien 10 ans.

Est-ce que vous pouvez nous préciser dans quelles circonstances un juge peut, à ce moment-là, rendre inadmissible une libération conditionnelle?

Comm. Ingstrup: Il n'y a pas dans la loi de critères selon lesquels le juge peut prendre une telle décision. Cela reste à la discrétion du juge qui décide en fonction des circonstances de tel ou tel cas, par exemple.

Mme Jacques: Cela dépend du juge, uniquement.

[*Traduction*]

Mrs. Jacques (Mercier): Thank you, Mr. Chairman. I want to welcome Mr. Ingstrup and to thank him for testifying before the committee.

As you may remember, you had invited the committee to visit a penal institution. I believe that at the time such a visit required a special authorization.

Commr Ingstrup: Yes, I believe that's true.

Mrs. Jacques: Under the new act, pursuant to section 72, senators, members of the House of Commons and judges will be allowed to visit any part of a penitentiary. What is the difference between current legislation and this bill?

Commr Ingstrup: I think that it was particularly important for the Justice Committee that we explicitly include in our directives, or in the act, the fact that members of the House of Commons and senators could enter, with very few limits, any penitentiary at any time. Senator Hastings, in particular, had raised the issue. That is why we took the necessary steps to amend the Commissioner's directives. We stressed the importance of that issue by including the necessary provisions to that effect in the bill.

Mrs. Jacques: I see. So a person still requires a special permission since he or she would have to give you advance notice of their intention to visit a particular penitentiary.

Commr Ingstrup: Yes, but that's something that can be done very quickly and normaley on the spot, because if you read the law very carefully, you will find that members of the House of Commons, senators, judges, etc., have that right. The director may refuse a visit for very special reasons, in particular, for the security of the institution. But, apart from that, we might say that the doors are open.

Mrs. Jacques: We will accept your invitation if we have time.

Commr Ingstrup: Thank you.

Mrs. Jacques: I would also like to ask you a question on clause 203 of the bill under which the sentencing judge, in case of conviction for serious offence causing substantial harm or a drug-related offence, would be able to extend the period of ineligibily for parole so that the inmate is required to serve one half of his sentence or ten years.

Can you explain under what circumstances a judge may decide that an offender is ineligible for parole in such cases?

Commr Ingstrup: The Act contains no criteria on which the judge may make such a decision. The decision is at the discretion of the judge who decides according to the circumstances of each particular case.

Mrs. Jacques: It depends solely on the judge.

[*Text*]

Comm. Ingstrup: Il n'y a seulement qu'un certain groupe de gens qui sont admissibles selon les dispositions de cet article 203. Par exemple, deux ans et plus, ainsi que pour des infractions incluses dans l'annexe I ou II, et avec certaines modifications. Mais c'est un groupe bien défini dans la loi. Les circonstances selon lesquelles le juge peut rendre une décision ne sont pas définies dans la Loi. Le choix des critères est laissé au juge, si j'ai bien compris la loi.

Mme Jacques: Vous ne pensez pas que ce serait plus prudent de pouvoir établir certains barêmes pour guider les juges?

Comm. Ingstrup: Je pense que ce sera très difficile de le faire.

Mme Jacques: Ils disent qu'en droit, chaque cas est un cas d'espèce.

Comm. Ingstrup: C'est cela.

Mme Jacques: Pouvez-vous nous dire approximativement combien de fois cette disposition-là serait mise en application si l'on pouvait avoir des statistiques sur ce point? Combien de fois cette disposition-là pourrait être mise en application, compte tenu du nombre de détenus que vous avez présentement?

Comm. Ingstrup: Si je me rappelle bien les calculs qu'on a fait au Ministère, je pense que dans la moitié des cas, peut-être, les juges pourraient utiliser cette provision-là. Évidemment, comme on l'a indiqué, il est très difficile de déterminer cela à l'avance. C'est quelque chose qui va se développer et on va devoir suivre cela de très près.

Mme Jacques: J'aimerais également parler des articles 129 à 132 qui prévoient le maintien de l'incarcération au cours de la libération d'office. Cela s'appliquerait également aux détenus qui ont commis une infraction contre des enfants ou une infraction grave liée à la drogue.

Encore une fois, sur quels critères va-t-on se baser pour rendre des décisions

Comm. Ingstrup: Oui. Là, il existe des critères dans la loi. C'est quelque chose qui est très peu changé comparativement à tout ce que l'on a présentement. Sauf l'annexe II, c'est une répétition de ce qu'on a déjà dans la loi sous le titre de *détention*. On sait qu'on a environ 150 personnes qui vont être retirées d'institutions après le deux tiers, sous ces provisions-là. Encore une fois, il est difficile de dire exactement combien de gens on va retenir dans les institutions d'après l'annexe II, mais on estime que ce n'est pas beaucoup. Ce sont des gens qui ont commis des crimes assez graves concernant la drogue, comme ceux qui en vendent, etc. C'est relativement peu.

• 1620

Mme Jacques: On s'est sans doute basé sur le *task force* américain qui a conclu que pour la drogue, c'est zéro, donc aucune tolérance.

Comm. Ingstrup: Je ne pense pas qu'on a beaucoup de tolérance au Canada non plus, mais on traite le phénomène d'une autre façon. Selon moi, ce qu'on veut, c'est éviter que les gens continuent à utiliser, vendre, ou acheter de la

[*Translation*]

Commr Ingstrup: There is only a certain group of persons who are eligible under the provisions of clause 203. For instance, those sentenced to two years or more, as well as those convicted for offences in Schedules I and II, and with some amendments. But this group is well defined in the Act. The circumstances under which the judge may make a decision are not defined in the Act. The choice of criteria is at the discretion of the judge, if I correctly understand the Act.

Mrs. Jacques: Don't you think it would be advisable to establish certain guidelines for the judges?

Commr Ingstrup: I think it would be very difficult to do so.

Mrs. Jacques: They say that in law, in case is a a specific case.

Commr Ingstrup: That's right.

Mrs. Jacques: Could you tell us approximately how often that provision would be applied and if we could obtain a statistics in that regard? How often could that provision be applied, considering the number of inmates that you have at present?

Commr Ingstrup: If I'm not mistaken, according to the calculations carried out at the Department, I think maybe in half of the cases, judges would be able to use that provision. Of course, as we have indicated, it is very difficult to determine that in advance. It is something that will develop, and we will have to monitor it very closely.

Mrs. Jacques: I would also like to talk about clauses 129 through 132 under which an inmate may be kept in prison at time of statutory release. That would also apply to inmates who have committed offences against children or serious drug offences.

I would ask again, on what criteria will these decisions be based?

Commr Ingstrup: Yes. In this case, there are criteria in the Act. It's something that has undergone very little change as compared to what we have at present. Except for Schedule II, it reiterates what we already have in the Act under *Detention*. We know that, under those provisions, there are about 150 people who will be withdrawn from institutions after serving two thirds of their sentence. Once again, it is difficult to say exactly how many people will be kept in the institutions under Schedule II, but we think there will not be many. We are talking about people who have committed some fairly serious drug-related crimes, trafficking for example. They are relatively ten in number.

Mrs. Jacques: No doubt you based your position on the American task force report which recommended zero tolerance in drug matters.

Commr Ingstrup: I don't think we have much tolerance in Canada either, but we have a different way of dealing with the problem. What we want to do is prevent people from coutinning to use, sell or buy drugs. In the correctional

[*Texte*]

drogue. Alors, chez-nous, on pense que l'éducation, l'information, les programmes de traitement, les programmes de suivi dans la communauté dans le cadre du système de libération conditionnelle est une meilleure façon d'obtenir le but à atteindre plutôt qu'en gardant en prison tous les détenus jusqu'à la fin de leur sentence.

Mme Jacques: Je ne sais pas si je pourrais me permettre de faire un petit commentaire. Avez-vous vu l'émission *Le Point*, hier, à Radio-Canada qui nous montrait qu'en Suisse, je crois, on donne des seringues pour que les gens puissent se piquer sur la place publique? J'ai trouvé cela effrayant. Je ne sais pas s'il y en a qui ont vu cette émission, ici.

Comm. Ingstrup: Non, je n'ai pas vu cela.

Mme Jacques: Il y avait même le commentaire du directeur de police qui prétendait qu'il lui fallait fermer les yeux à cause des politiques du pays. Il lui fallait fermer les yeux parce que cela cadrait dans le programme de la lutte anti-SIDA. C'est pour cela que le pays distribuait des seringues pour que les gens puissent se piquer et s'injecter de la drogue tout en ne contractant pas le SIDA.

Si vous avez une chance, regardez donc cette émission.

Comm. Ingstrup: D'accord.

Mme Jacques: Merci beaucoup, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Ingstrup, I am intrigued with section 78, and I have one short question. I wish you could explain it to me. It reads:

> For the purpose of
>
> a) encouraging offenders to participate in programs provided by the Service, or
>
> b) providing financial assistance to offenders to facilitate their re-integration into the community,
>
> the Commissioner may authorize payments to offenders at rates approved by the Treasury Board.

What exactly are they paid for—for participating in programs?

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, this is really a qualification and clarification of what is happening and has happened I guess since the beginning of history and in virtually all correctional systems.

During the period of incarceration inmates are being paid a certain amount of money for work or other programs that are seen as desirable programs from the institution's point of view. For instance, if a person needs very badly to go through a drug and alcohol treatment program, a sex offender program, it is unreasonable to say that a person who goes to that program can't make any money or can't spend any money in the canteen. So we do give them, as we do all inmates, relatively small pay if they participate in the same way as they would participate in work programs. That is basically what it is.

The Chairman: It is to encourage them. Could you tell us what the current rates of pay are?

[*Traduction*]

service we believe that education, information, treatment programs and community follow-up programs within to the parole system is preferable to keeping all the inmates in prison right up to the end of their sentence.

Mrs. Jacques: I wonder if I might make one small observation. Did you watch, a programme called *Le Point* on *Radio-Canada* yesterday? It seems that in Switzerland they hand out hypodermic needles so that drug users can shoot up in public. I found that frightening. I don't know if anyone here saw that program.

Commr Ingstrup: No, I did not watch it.

Mrs. Jacques: In the course of an interview, the chief of police stated that he had to close his eyes to the situation, given Switzerland's policies in this area. He had to close his eyes to what was happening since the handing-out of needles was part of the country's AIDS-prevention program. The country had decided to hand out hypodermic needles so that drug addicts could shoot up without the risk of catching the AIDS virus.

If you get a chance, watch that program.

Commr Ingstrup: All right.

Mrs. Jacques: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Ingstrup, l'article 78 a éveillé ma curiosité et j'aimerais vous poser une brève question à cet égard. Pourriez-vous m'expliquer cette disposition?

> Voici ce qu'elle prévoit:
>
> a) Le Commissaire peut autoriser la rétribution des délinquants, aux taux approuvés par le Conseil du Trésor, afin
>
> b) d'encourager leur participation aux programmes offerts par le Service ou
>
> de leur procurer une aide financière pour favoriser leur réinsertion sociale.

Mais à quoi correspond cette rétribution—à la participation des détenus à un programme?

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, cette disposition ne fait, en fait, que préciser ce qui se passe déjà et ce qui se passe d'ailleurs depuis toujours dans à peu près tous les systèmes pénitenciers.

Pendant leur incarcération, les détenus touchent une certaine somme pour leur participation à des programmes de travail ou à d'autres programmes qu'il paraît souhaitable, aux yeux de l'administration, d'encourager. Si, par exemple, on estime qu'un détenu aurait vraiment besoin de suivre un traitement, pour la toxicomanie ou l'alcoolisme, ou un traitement destiné aux délinquants sexuels, on ne peut tout de même pas, pendant le temps de sa participation à un tel programme, lui fermer toute occasion de gagner les quelques dollars dont il aura besoin à la cantine pour se procurer telle ou telle chose. C'est pourquoi nous offrons, à ceux qui participent à certains programmes, une modique rétribution comme en reçoivent les détenus qui participent à des programmes de travail. Voilà, en fait, de quoi il s'agit.

Le président: Il s'agit donc d'encourager les détenus. Pourriez-vous nous dire le montant des rémunérations?

[*Text*]

Commr Ingstrup: Yes, it is pretty complicated, but basically the pay an inmate can get goes from $1.60 a day up to $6.90 a day.

We are looking at a simpler system that would fit very well with section 78, and which also would provide for the saving of a portion of the inmates' money, so they are better prepared for their release and have money to get re-established in society. This is the magnitude we are talking about.

Mr. Nunziata: They have just credits.

Commr Ingstrup: Yes, they have credits. It is an account.

Mrs. Jacques: How do they buy their cigarettes?

Commr Ingstrup: They buy the cigarettes in a canteen that is run by the institution. They pay the same price as the rest of us pay.

Mr. Blackburn: The GST?

Commr Ingstrup: Everything.

The Chairman: Would you, Mr. Ingstrup, provide us with a copy of the pay rates?

Commr Ingstrup: Yes. We could even provide you with some of our considerations for improvements as well.

The Chairman: Yes, we would like to see that. Thank you very much.

• 1625

Mr. Nunziata: Could they invest in the stock market?

The Chairman: Never mind that question.

Mr. Nunziata: No, I am serious.

Commr Ingstrup: I know you are serious.

Mr. Nunziata: Can they purchase things outside the institution?

Commr Ingstrup: It's the first time the question has been raised. I don't have the answer, but I would think they could.

The Chairman: At $1.50 a day, they're not going to invest a lot, I can tell you that.

Mr. Nunziata: No, but if they wanted to buy something for their spouse or their children outside of the institution, can they direct your officials to release some money to somebody?

Commr Ingstrup: There are some special rules about that. It is possible under certain circumstances. It's also possible to support a family. As you see, with $6.90 as the maximum per day, there is a limit to how much use we make of that, but there are certain possiblities. If you would like the details, we could provide you with details.

Mme Jacques: C'est une question supplémentaire. Lorsqu'ils laissent de l'argent en crédit, est-ce qu'ils ont de l'intérêt? C'est une situation bizarre, mais s'il quelqu'un est là pendant 25 ans et se ramasse 3$ par jour, qu'est-ce qui arrive avec son argent s'il ne le dépense pas?

[*Translation*]

Comm. Ingstrup: Oui, c'est un peu compliqué, mais un détenu peut toucher de $1,60 à $6,90 par jour.

Nous envisageons la mise en place d'un système simplifié qui correspondrait très bien à l'article 78 et qui permettrait aux détenus de mettre de côté une partie de leur argent afin que, le jour de leur libération, ils soient mieux préparés à leur nouvelle vie et afin qu'ils aient un petit peu d'argent pour démarrer. Voilà un petit peu les chiffres en cause.

M. Nunziata: Ils auraient donc des crédits.

Comm. Ingstrup: C'est cela, des crédits. Il s'agit d'un compte.

Mme Jacques: Mais comment achètent-ils leurs cigarettes?

Comm. Ingstrup: Ils achètent leurs cigarettes à la cantine gérée par l'établissement. Ils paient le même prix que nous.

M. Blackburn: Et la TPS?

Comm. Ingstrup: Tout.

Le président: Pourriez-vous, monsieur Ingstrup, nous fournir un barème des rémunérations?

Comm. Ingstrup: Nous pourrions même vous fournir un certain nombre de recommandations touchant leur amélioration.

Le président: Cela nous serait utile. Je vous remercie.

M. Nunziata: Pourraient-ils acheter des actions à la bourse?

Le président: Vous pouvez ne pas tenir compte de cette question.

M. Nunziata: Non, je suis vraiment sérieux.

Comm. Ingstrup: J'en suis persuadé.

M. Nunziata: Peuvent-ils acheter des choses à l'extérieur?

Comm. Ingstrup: La question ne m'a jamais été posée auparavant. Je ne sais guère comment y répondre, mais j'imagine que oui.

Le président: Avec 1,50$ par jour, il est clair qu'il ne vont pas vraiment faire de gros investissements.

M. Nunziata: Non, mais à supposer qu'ils veulent acheter quelque chose pour leur épouse ou pour leurs enfants, peuvent-ils demander à vos agents d'envoyer telle ou telle somme à quelqu'un de l'extérieur?

Comm. Ingstrup: Il existe des règles particulières à ce propos. Cela est effectivement possible dans certaines situations. Les détenus peuvent également contribuer à l'entretien de leur famille. Il est bien évident qu'avec une rétribution maximum de 6,90$ par jour, il n'y a pas tellement de marge, mais, cela dit, la chose est possible. Nous pourrions, si vous le voulez, vous offrir des détails supplémentaires.

Mrs. Jacques: On a supplementary, please. Do they receive interest on the money they do not spend? It's a rather unusual situation, but if someone serving 25 years in prison receives $3 per day, what happens to the money that he does not spend?

[*Texte*]

Commr Ingstrup: Je ne pense pas qu'il y a un système d'intérêt. Je vais vous le faire savoir directement et rapidement, mais je suis convaincu que ça n'existe pas.

Mme Jacques: Je le sais, mais s'il y a quelqu'un qui est là pendant 25 ans?

Commr Ingstrup: Eh oui! Je comprends bien votre point de vue.

Mr. Lee: We are running the risk of making Corrections Canada a deposit-taking institution here.

An hon. member: Under the Bank Act.

Mr. Lee: I have four areas I'd like to address in this round. The first one concerns the correctional investigator, Mr. Ingstrup. Clause 189 states that the correctional investigator is not a competent or compellable witness in respect of any matter in any proceeding. I don't think "proceeding" has been defined anywhere. It occurs to me that a parliamentary function such as this wouldn't have been thought to be included in that. My understanding of the law of Parliament is that before any right or power of Parliament were excluded, it would have to be explictly excluded or referred to in a section like that.

Unfortunately, the way it's written out, it's a little ambiguous. It seems to say that our correctional investigator wouldn't be a competent or compellable witness in front of a committee such as this. It seems to suggest that. I don't think that's what Members of Parliament would want to have. I would like you to consider a provision that for greater certainty excluded any possible impact on Parliament's rights and powers.

Commr Ingstrup: I am sure you're right, Mr. Lee. I'll certainly take that back and see if clarification is needed. I am sure it's not the intent to keep the correctional investigator away from this committee.

Mr. Lee: The second item involves security classifications. At the moment we classify institutions and we classify inmates. I am not too sure whether there is a match between them, whether the classifications mean different things for inmates and for institutions. I am not too sure what it is now and I am not too sure of the jurisdiction under which it is done now. Is it done by regulation? Is it policy? Is it simply a directive of the department? Of more importance is how will it be done under the new act? What are the classifications? How many are there? Who will make the classifications? Do the classifications for institutions match the classifications for inmates?

• 1630

Commr Ingstrup: A number of our institutions, about 15 at this point in time, are classified as maximum security institutions. The vast majority of them are medium security and then another 25% or so are classified as minimum

[*Traduction*]

Comm. Ingstrup: I don't believe there's any system for accruing interest on the money. I will be able to let you know very quickly, but I'm quite sure that that is the case.

Mrs. Jacques: I know, but say someone is in there for 25 years?

Comm. Ingstrup: I know. I understand what you're saying.

M. Lee: Mais nous courons le risque de transformer le service correctionnel en établissement de dépôt.

Une voix: Régi par la Loi sur les banques.

M. Lee: Au cours de cette ronde, je vais aborder quatre questions. La première a trait à l'enquêteur correctionnel. Selon l'article 189, l'enquêteur correctionnel n'a qualité pour témoigner que dans les procédures intentées pour infraction à la présente loi. Je ne pense pas que le mot «procédure» ait été défini dans le texte. J'imagine qu'une activité parlementaire telle que ces délibérations n'entrerait pas dans le cadre de cette disposition. D'après ce que je sais du droit parlementaire, les droits ou pouvoirs du Parlement ne peuvent être exclus que de manière explicite dans le cadre d'une disposition telle que celle-ci.

Malheureusement, le libellé de cet article est un petit peu ambigu. Il semble vouloir dire que l'enquêteur correctionnel n'a pas qualité pour témoigner devant un comité de la Chambre et qu'il ne peut pas être contraint de le faire. C'est ce que semble vouloir dire le texte. Or, je ne pense pas que ce soit ce que les députés ont voulu. Ne pourriez-vous pas envisager un libellé qui, pour plus de certitude, écarterait toute ambiguïté à cet égard.

Comm. Ingstrup: Monsieur Lee, je pense que vous avez raison. J'entends me pencher sur ce texte et voir s'il ne conviendrait pas effectivement de le préciser. L'intention n'était certainement pas d'empêcher l'enquêteur correctionnel de comparaître devant le comité.

M. Lee: Ma seconde question a trait aux cotes de sécurité. À l'heure actuelle, nous attribuons une cote de sécurité aussi bien aux établissements qu'aux détenus. Je ne suis pas certain qu'il existe une correspondance directe entre les deux et je ne sais pas non plus si on dispose d'un système de cotes différent pour les détenus et pour les établissements. Je ne sais pas exactement ce qu'il en est actuellement, ni, d'ailleurs, de qui tout cela relève. Cela est-il fixé par règlement? Est-ce décidé dans le cadre d'une politique? Ou la décision est-elle simplement prise au moyen d'une directive de votre service? Ce qui me paraît plus important c'est la question de savoir comment cela va se passer dans le cadre de la nouvelle loi. Quelles sont les cotes prévues? Combien y en a-t-il? Qui sera chargé de les attribuer? Les cotes affectées aux établissements correspondent-elles aux cotes affectées aux détenus?

Comm. Ingstrup: Plusieurs de nos établissements, une quinzaine actuellement, sont des établissements à sécurité maximum, la grande majorité, à sécurité moyenne et un quart environ, à sécurité minimum. Cette cote est attribuée

[*Text*]

security institutions. It is done by the department. There is no other way, at this point in time, of classifying them. There is no formal external set of regulations or body to classify them. It is simply a way of constructing institutions. If they meet certain standards, we call them maximum security institutions.

As far as the inmate population is concerned, we have developed a sophisticated security classification system. We are able to, although we have not yet, classified every inmate in the country. We are very close to getting there.

Your question about whether there is total co-ordination between the inmate population and the institution in which they serve their sentence, the answer to that question is no. Because of space problems in medium-security institutions, we still have people who are classified as medium security offenders in maximum security institutions. As well, we still have people who are on waiting lists for minimum security institutions. Obviously as long as they are on those waiting lists they could be characterized as minimum security offenders on their way to a minimum security institution.

Our long-range plans are to come as close as possible to a consistency between cell space and offender classification. However, it is quite difficult. The security profile can change very suddenly. For instance, I think it was a surprise to everybody to see just how rapidly the sex offender population grew. It grew much faster than any other population, and I don't think that was anticipated by anybody. That kind of thing has to be provided for.

The Chairman: How do you account for that?

Commr Ingstrup: For the sex offenders?

The Chairman: For the increase in their number.

Commr Ingstrup: That is a judgment call. Based on my experience, I would think that the significant public interest around sex offences, the fact that many victims have been encouraged to come forward to explain their cases, better education for officials who treat victims—all these may have encouraged people to come forward.

The Chairman: So you don't think there are more offenders than there were before, just a better informed public and a better—

Mr. Ingstrump: I think a different attitude is one important factor. Frankly, I think it's impossible to say whether there is a real increase in the number of sex offences. What we do know is that a lot more sex offences come to the attention of the police, and subsequently through the correctional system. If one looks at that in a traditional sense then one would believe that there is an increase in the number of sex offences. But this whole area is so difficult to penetrate that I wouldn't dare to guess. What I have seen is quite a few of what what I would call older cases that are now coming up. For various reasons these people have been reluctant to go to the authorities.

[*Translation*]

par le ministère. À l'heure actuelle, c'est la seule manière de les classifier. Il n'existe, pour l'attribution des cotes, aucune réglementation particulière ni aucun organisme chargé de cette question. La cote correspond d'ailleurs aux normes de construction. Ainsi, les établissements répondant à certaines normes deviennent des établissements à sécurité maximum.

Pour la population carcérale, nous avons élaboré un système assez perfectionné de cotes de sécurité. Même si nous ne l'avons pas encore fait, ce système nous permet d'attribuer une cote à toutes les personnes détenues dans un établissement pénitencier au Canada. Bientôt nous aurons terminé.

Vous m'avez demandé s'il y avait une parfaite concordance entre la cote des détenus et la cote des établissements où ils sont envoyés. Je dois vous répondre que non. Nous manquons de place dans les établissements à sécurité moyenne et c'est pour cela que certains contrevenants qui devraient être logés dans des établissements à sécurité moyenne se retrouvent dans des établissements à sécurité maximum. Nous avons, une liste d'attente pour les établissements à sécurité minimum, et on pourrait ainsi attribuer, aux personnes qui figurent sur cette liste, une cote indiquant qu'il s'agit de contrevenants ayant la cote de sécurité minimum et attendant d'être transférés dans un établissement de cette même catégorie.

À terme, nous voudrions arriver à une correspondance parfaite entre la cote de l'établissement et la cote du détenu. Cela est cependant assez difficile car le profil de la population carcérale peut changer très rapidement. C'est ainsi qu'on a vu, avec surprise, augmenter très rapidement le nombre de délinquants sexuels. Leur nombre a augmenté beaucoup plus vite que celui des autres types de délinquants et, cela, personne ne l'avait prévu. Voilà un petit peu le genre de problèmes auxquels on se heurte.

Le président: Comment expliquez-vous cela?

Comm. Ingstrup: En ce qui concerne les délinquants sexuels?

Le président: Oui en ce qui concerne leur augmentation.

Comm. Ingstrup: Ce n'est qu'une impression, mais d'après moi, le public s'est sensibilisé à la gravité des infractions sexuelles et ou a même encouragé bon nombre de victimes à raconter ce qui s'était produit. On a aussi demandé aux services concernés de mieux traiter les victimes et tout cela a, je pense, encouragé certaines personnes à porter plainte.

Le président: Vous ne pensez donc pas que le nombre de contrevenants ait effectivement augmenté, c'est simplement qu'un public mieux informé et. . .

Comm. Ingstrup: Je pense que le changement d'attitude y est pour quelque chose. Cela dit, je crois qu'il est impossible de dire si le nombre des infractions sexuelles a effectivement augmenté. Nous savons que davantage de cas sont signalés à la police et que cela se traduit par une augmentation du nombre des délinquants sexuels au sein de la population carcérale. Selon la manière traditionnelle d'analyser les statistiques, on pourrait effectivement conclure à une augmentation du nombre des infractions sexuelles. Mais la situation est bien difficile à jauger et je préfère ne pas me prononcer sur ce point. Ce qui est certain c'est qu'un certain nombre d'affaires anciennes ont été révélées car, pour diverses raisons, les intéressés avaient jusque là hésité à se manifester.

[*Texte*]

Mr. Lee: Thank you. Just to wrap up that issue on classification, we have maximum, medium, and minimum, both for institutions and for inmates. And are those terms, those classifications, defined anywhere—departmentally?

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Lee: For each group—inmate and institution?

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Lee: And is that regime intended to continue under the new bill?

Commr Ingstrup: Yes, I believe so.

• 1635

Mr. Lee: I'm not suggesting that you are locked into it; I'm just saying there is no intention at this time—

Commr Ingstrup: No, not at this point of time.

Mr. Lee: Okay. I'm wondering if the committee has any interest in those departmental definitions of the classifications. I think our research people would like to see that if it's possible.

Commr Ingstrup: By all means. I'm not sure whether it was part of your question, Mr. Lee, whether this bill would make any difference to the system we have. In one sense it does, because it does obligate the Correctional Service of Canada to classify each and every one of our offenders. I think we would have intended to do that in any event, probably inspired by our participation in this preparation, but this will now be a requirement.

Mr. Nunziata: Pursuant to regulation. The act actually requires it, but the regulations set out the criteria.

Commr Ingstrup: That's right, which is now in departmental policies.

Mr. Lee: Subclause 25.(2) deals with the notification of the police:

> Before the release of an inmate on an unescorted temporary absence, parole or statutory release, the Service shall notify the police.

Aside from the concept of doing it, I found the reference to police awfully vague. Are we talking about the RCMP, Interpol, town, city? Are we talking about the Sûreté? It seems to me that this might need better definition. Based on what's here, are you going to notify one police officer on the street, or will there be a system in place? It's not clear. Could you comment on how that might be clarified by existing policy or regulations?

Commr Ingstrup: I think we will go through all our policies and procedures based on this new bill if it becomes law. It's possible that the notification system that we have in place needs further clarification. I can't say that at this point in time, except that there is now a clear obligation for us to inform the police. At this point in time we enter most releases on the CPIC system, which means that it's accessible to most police forces. In certain categories, depending on

[*Traduction*]

M. Lee: Je vous remercie. Nous avons donc, un système de cote de sécurité et les établissements et les détenus sont rangés dans trois catégories distinctes: sécurité maximum, sécurité moyenne et sécurité minimum. Ces cotes-là ont-elles, au sein de votre service, une définition officielle?

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Pour chaque catégorie, qu'il s'agisse de détenus ou d'établissements?

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Lee: Cela va-t-il être maintenu dans le cadre du nouveau projet de loi?

Comm. Ingstrup: Je le crois.

M. Lee: Je ne veux pas dire que le système est coulé dans le béton, mais, pour l'instant, on n'envisage pas...

Comm. Ingstrup: Non, pas pour l'instant.

M. Lee: Entendu. Je ne sais pas si les membres du comité voudront se pencher sur la manière dont ces cotes de sécurité sont définies au sein de votre service. Je pense que nos attachés de recherche voudront peut-être examiner cela.

Comm. Ingstrup: Volontiers. Je ne suis pas certain, monsieur Lee, que vous posiez également la question de savoir si les dispositions de ce projet de loi affecteraient le système présentement utilisé. Dans une certaine mesure, je pense que oui car elles obligent le Service correctionnel à attribuer une cote de sécurité à chaque détenu. Je pense que nous envisagions déjà de le faire et que l'idée nous en était venue alors que nous participions à la rédaction du texte. Maitenant, nous serons tenus de le faire.

M. Nunziata: Conformément au règlement. La loi en pose le principe, mais ce sont les règlements qui en fixent les critères.

Comm. Ingstrup: Effectivement, c'est ce que prévoient les politiques de notre ministère.

M. Lee: Le paragraphe 25.(2) porte sur le préavis à la police:

> Le Service donne à la police préavis des libérations conditionnelles ou d'office ou des permissions de sortir sans surveillance.

Je comprends le sens de cette disposition, mais je la trouve un peu vague car on ne sait pas vraiment si, par police, on entend la GRC, Interpol ou la police municipale. S'agit-il de la Sûreté? Je pense qu'il conviendrait de le préciser. Sous sa forme actuelle, le texte prévoit-il que l'on donne le préavis à l'agent de police qui fait ses rondes ou que l'on mette en place un système ou une procédure. Cela n'est pas clair. Comment conviendrait-il, d'après vous, de préciser la politique actuelle ou les règlements en vigueur?

Comm. Ingstrup: Si le projet de loi est adopté, nous réexaminerons, à la lumière des nouvelles dispositions, toutes nos politiques et nos procédures. Peut-être devra-t-on préciser davantage le système de préavis. Tout ce que je peux vous dire pour l'instant c'est que nous sommes maintenant expressément tenus d'informer la police. À l'heure actuelle, nous inscrivons le nom de la plupart des détenus libérés dans le système CPIC auquel ont accès la plupart des services

[*Text*]

local agreement, we also notify the police force where the offender goes, whether that is on conditional release or temporary absence, depending on local conditions. We certainly need some kind of clarification of how we want to go about it. Whether the existing ones are good enough or need some improvement, we will have to look into it.

Mr. Lee: I would accept that it may be difficult to do that in a clause of the bill, but before this finishes up in committee, I wouldn't mind knowing precisely what the program is. Do you notify the police where the inmate is believed to be going? Do you notify the police where the institution is? It's not clear. I'm sure the department has been through that.

Commr Ingstrup: We have a policy in place. At this point in time the focal point is the police at the place where the inmate is going. For certain inmates, if they go through different police districts, all of them will be notified. If I understand your question that way, I could provide you with the policy as it exists.

Mr. Lee: That would be fine, yes. Thank you.

Mr. Blackburn: [*Inaudible—Editor*].

Commr Ingstrup: I am not sure.

Mr. Blackburn: Can we have a clarification?

Commr Ingstrup: We'll give you a complete picture.

Mr. Lee: Paragraph 26.(1)(h) has to do with some kind of notification or disclosure to victims. This involves notifying the victim if an offender is travelling in the vicinity of the residence of the victim. "In the vicinity of the victim" are the words used in the act. How do you know where the victim is at any given time, three or four years after the offence? I'm about to move this weekend and I'm going to let *Canadian Geographic* know that there's a change of address, but I'm not going to let Corrections Canada know.

• 1640

Commr Ingstrup: Normally we would not know, but as you can see from clause 26, in order to activate this particular disclosure we need a request from the victim. If the victim has told us that he or she lives in a certain area, we will assume that is the case until further notice. So that's how it would work.

Mr. Lee: Fine, I understand that. In terms of security... I think I'll pass, Mr. Chairman. I think this is a matter best left until after the meeting. It's a very small security issue.

The Chairman: The committee might like to hear it also. We're also considering this bill, Mr. Lee. It is not just you and the commissioner, you know.

Mr. Nunziata: Smart ass.

[*Translation*]

policiers. Pour certaines catégories de détenus, et selon les accords passés avec les divers services de police locale, nous avertissons également le service de police du lieu où doit se rendre le contrevenant, que ce soit dans le cadre d'une libération conditionnelle ou d'une permission de sortir. Cela va dépendre de la situation locale. Mais je pense qu'il va nous falloir préciser la manière dont nous entendons procéder. Nous allons voir si les procédures actuelles suffisent ou s'il convient de les améliorer.

M. Lee: Il est sans doute difficile de le faire dans le cadre d'un article de projet de loi, mais avant que la question ne soit soumise au comité, j'aimerais savoir, de manière plus précise, comment le programme se déroule. Avertissez-vous la police du lieu où le détenu est censé se rendre? Avertissez-vous la police du lieu où est situé l'établissement pénitencier? Je ne vois pas très bien. Sans doute vos services ont-ils déjà réglé la question.

Comm. Ingstrup: Nous avons effectivement une politique à cet égard. À l'heure actuelle, nous nous adressons à la police du lieu où le détenu va se rendre. Dans certains cas, nous avertissons les services de police de tous les lieux que le détenu libéré est appelé à traverser. Si c'est cela que vous vouliez savoir, je peux vous transmettre une copie de la politique actuelle.

M. Lee: Cela me serait très utile, merci.

M. Blackburn: [*Inaudible—Éditeur*].

Comm. Ingstrup: Je n'en suis pas sûr.

M. Blackburn: Pourriez-vous nous le préciser ultérieurement?

Comm. Ingstrup: Nous vous fournirons tous les détails à cet égard.

M. Lee: L'alinéa 26.(1)h) porte sur la communication de renseignements à la victime. Il s'agit d'avertir la victime si un délinquant se rend dans la région où habite la victime. L'expression utilisée dans le projet de loi est «rapprochement de la victime». Mais comment savoir où se trouve la victime trois ou quatre ans après l'infraction? Je dois déménager à la fin de la semaine, et je vais signaler mon déménagement au *Canadian Geographic*, mais je ne vais peut-être pas le dire au Service correctionnel du Canada.

Comm. Ingstrup: En général nous ne le savons pas, mais, ainsi que le prévoit l'article 26, c'est à la demande de la victime que l'on intervient. Si la victime nous a dit qu'elle habitait dans une certaine région, nous supposons qu'elle y est encore à moins qu'elle nous ait signalé un déménagement. Voilà un peu ce qui est prévu.

M. Lee: Bon. Pour ce qui est de la sécurité, donc... Permettez-moi, monsieur le président, de retirer ma question. Il s'agit d'un point de détail touchant la sécurité, et il me semble préférable d'attendre que la séance soit finie.

Le président: Cela peut intéresser le comité. Monsieur Lee, nous aussi nous nous intéressons à ce projet de loi. Vous n'êtes pas les seuls concernés, vous et le Commissaire.

M. Nunziata: Ne faites pas le malin.

[*Texte*]

Strike that from the record.

Mr. Lee: All right, I'll put it to you. In terms of security classification, some institutions go through phases or transitions. They may be built as maximum or medium and then become medium or maximum over time. I visited an institution in Edmonton recently. It was built as a maximum security institution, I think.

At one point in time the cleaning of the institution was done by contract cleaners, but then it was decided that the inmate population would take over the cleaning. As a result, the inmate population gained access to a portion of the prison facility that they previously did not have access to. It turned out that this portion of the prison gave access to another portion of the institution, a sensitive security area which an individual outside the institution described as "the bubble". I suppose this could be the command centre for the institution. There was concern that inmates having access to the tunnel that went to the bubble. . .that this would give them access, through the door, to the bubble.

I just wanted to address that issue of the department taking institutions through these transitions, from maximum to medium and medium to maximum, the focus being on security. I wondered whether you were aware of that kind of circumstance and whether you might have a comment on it.

Commr Ingstrup: I'm not aware of this particular case. Obviously the primary difference between a maximum security and a medium security institution is the ability of inmates to move from one area to the other, and to associate with larger or smaller groups of other inmates.

I don't think any of our institutions, under normal circumstances and certainly not unsupervised, would allow inmates to come close to anything that is sensitive from a security point of view, either security information or security technology. Whether it could have happened by mistake, I really can't say.

Mr. Lee: Thank you.

• 1645

Mr. Nunziata: I was just looking at a press report today, "Metro Lawyer Heads Review of Jail Passes", precisely what we've been doing today, talking about the unescorted and escorted temporary absence. We're going to be spinning our wheels here. I have questions in that area. Jane Pepino et al are studying the same thing. I'm just wondering whether we're making the best use of our time asking questions about—

The Chairman: Is that the legal firm you articled with?

Mr. Nunziata: I articled for her, yes.

The Chairman: Maybe you could discuss it with her and ask her questions.

[*Traduction*]

Que cette remarque soit rayée du procès-verbal.

M. Lee: Entendu, je vous pose la question. Vous avez dit qu'en matière de cotes de sécurité, certains établissements évoluent. Ainsi, un établissement prévu, au départ, comme une prison à sécurité maximum ou à sécurité moyenne peut se voir attribuer une cote différente par la suite. J'ai récemment visité un établissement pénitencier à Edmonton. Je pense qu'il avait été bâti pour être une prison à sécurité maximum.

À une certaine époque, le ménage était confié à une entreprise, mais, un jour, on décida d'en charger les détenus. Les détenus ont alors pu se rendre dans des ailes de la bâtisse auxquelles ils n'avaient pas antérieurement accès. Or, il s'avéra que ces ailes donnaient accès à une autre partie de l'établissement, une zone sensible que les gens de l'extérieur appelaient «la bulle». Je pense qu'il s'agissait peut-être du centre de commandement de la prison. On s'est inquiété à l'idée que les détenus puissent accéder au tunnel qui menait à la bulle. . . On craignait qu'ils puissent franchir la porte et pénétrer dans la bulle.

Cela pose le problème, du point de vue de la sécurité, des prisons qui sont au départ à sécurité minimum et qu'on transforme ensuite en prison à sécurité maximum. Êtes-vous au courant de ce genre de situation? Que pouvez-vous nous en dire?

Comm. Ingstrup: Je ne suis pas au courant du cas que vous avez cité, mais il est bien évident que la principale différence entre une prison à sécurité maximum et une sécurité moyenne c'est la possibilité, pour les détenus, de se rendre d'une zone à une autre et d'entrer en contact avec des groupes plus ou moins importants de détenus.

Dans le cours normal des choses, je ne pense pas qu'il y ait, au sein de notre système, un seul établissement où les détenus pourraient, sans surveillance, s'approcher d'une zone sensible et avoir accès soit à des informations mettant en cause la sécurité soit à des équipements permettant d'assurer la sécurité de l'établissement. Cela dit, je ne suis pas en mesure d'affirmer qu'il n'y a jamais eu d'erreur de ce genre.

M. Lee: Je vous remercie.

M. Nunziata: Je lisais aujourd'hui un article paru dans la presse sous le titre «Metro Lawyer Heads Review of Jail Passes». Il s'agissait justement du domaine qui retient notre attention aujourd'hui, c'est-à-dire les permissions de sortie sous surveillance ou non. Je pense que nous risquons de faire du sur place. J'ai un certain nombre de questions que j'aimerais poser. Jane Pepino et ses collègues se penchent actuellement sur la question et je me demande s'il nous est vraiment utile de poser des questions touchant. . .

Le président: Est-ce le cabinet d'avocats où vous avez fait votre stage?

M. Nunziata: Oui, c'est bien là que j'ai fait mon stage.

Le président: Dans ce cas, c'est à elle que vous devriez peut-être poser ces questions.

[*Text*]

Mr. Nunziata: I could, I suppose, at the end of it. But she charges a very hefty fee.

The Chairman: I see.

Mr. Nunziata: Let me ask Mr. Ingstrup about clause 203. This has to do with judicial determination. Discretion of the judge will be given in certain cases to extend the parole eligibility to one-half of the sentence. You were here yesterday. I cited some statistics in terms of how long inmates actually serve. Can you tell us what impact this will have on the prison population? What is the projected impact?

Commr Ingstrup: It goes without saying that this depends on the extent to which the judges decide to make use of clause 203. If we assume that the judges will make use of that in half of the cases, after 6 years, when the whole thing will be more stable, it will be about 500, the same as what I said we would free up through the assumptions that we have made about accelerated review of the non-violent, first time—

Mr. Lee: I'm sorry, the 500 what?

Commr Ingstrup: The 500 cells a year.

Mr. Nunziata: So it's the equivalent of 500 inmates?

Commr Ingstrup: Yes, an inmate-cell a year.

Mr. Nunziata: How did you arrive at that?

Commr Ingstrup: We looked at those who would fall under clause 203. Assuming that the judges will apply that half-time parole eligibility in half of the cases, this is what—

Mr. Nunziata: Did you not, for example, in any particular category first determine the average length of term served?

Commr Ingstrup: Oh, yes. There was a whole sophisticated... I can't go into the details because I don't have them in front of me.

Mr. Nunziata: Well, you don't have to be a rocket scientist to figure this one out.

If you take rape, for example, the average length of time served, let's say, is 48% of their sentence. With this particular bill, the most they could serve would be an additional 2% of the sentence.

Commr Ingstrup: Oh, no. This bill moves eligibility dates up from one-third to one-half. It does not mean that people are getting out at one-half. It means that the review that would normally take place at or shortly after one-third is now going to take place at or shortly after one-half. But it doesn't mean that you can compare the actual time served at this point in time to the eligibility date. That would be dangerous in terms of—

[*Translation*]

M. Nunziata: Je pourrais le faire, j'imagine, mais ses honoraires sont très élevés.

Le président: Je vois.

M. Nunziata: Permettez-moi de poser à M. Ingstrup une question touchant l'article 203. Cet article a trait aux décisions judiciaires. Dans certains cas, le juge aura le pouvoir discrétionnaire d'ordonner que le délinquant condamné purge, avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, la moitié de sa peine. Vous étiez ici hier alors que j'ai présenté un certain nombre de chiffres sur la durée effective des périodes d'incarcération par rapport à la peine initialement prononcée. Quel sera, au sein de la population carcérale, l'effet de cette nouvelle disposition? Quel est l'objectif visé?

Comm. Ingstrup: Tout cela va bien sûr dépendre dans quelle mesure les juges décident de recourir à l'article 203. S'ils le font dans la moitié des cas, au bout de six ans, alors que le système sera bien rodé, il y en aura environ 500, c'est-à-dire à peu près le même nombre qui aurait été libéré à la suite de la procédure d'examen accéléré prévue pour les délinquants primaires n'ayant commis aucune violence...

M. Lee: Excusez-moi, 500 quoi?

Comm. Ingstrup: Cinq cents cellules par an.

M. Nunziata: Cela correspond-il à 500 détenus?

Comm. Ingstrup: Oui, une cellule-détenu par an.

M. Nunziata: Comment en êtes-vous arrivé à ce chiffre-là?

Comm. Ingstrup: Nous avons compté les cas pouvant relever de l'article 203. En supposant que les juges exigent, dans la moitié des cas, que le détenu ait jugé la moitié de se peine avant d'être admissible...

M. Nunziata: N'avez-vous pas commencé par calculer la moyenne des peines purgées pour les détenus des diverses catégories?

Comm. Ingstrup: Bien sûr. On s'est livré à de très savants... Je ne veux pas entrer dans le détail car je n'ai pas mes chiffres sous les yeux.

M. Nunziata: Oui, mais cela ne prend pas un matheux pour faire le calcul.

Prenez le cas du viol. Disons qu'en moyenne ce type de délinquant purge 48 p. 100 de sa peine. Ainsi, les nouvelles dispositions ne feraient que rajouter 2 p. 100 à la peine effectivement purgée.

Comm. Ingstrup: Non, pas du tout. Le projet de loi repousse la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Alors qu'auparavant, la libération conditionnelle pouvait être accordée lorsque le détenu avait purgé un tiers de sa peine, elle ne pourra plus l'être avant que le détenu ait purgé la moitié de la peine initiale. Cela ne veut d'ailleurs pas dire que les détenus seront libérés après avoir purgé la moitié de leur peine. Cela veut simplement dire que l'examen de leur dossier qui aurait normalement lieu après que le détenu a purgé un tiers de sa peine, aura maintenant lieu après qu'il en aura purgé la moitié. Cela ne veut d'ailleurs pas dire que l'on puisse effectuer une comparaison entre la peine effectivement purgée à l'heure actuelle et la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Cela serait dangereux pour...

[*Texte*]

Mr. Nunziata: Tell me, for a rapist, what impact will this have? Let's just take a hypothetical case. What's the average length of time that a rapist serves today?

The Chairman: Nine years.

Mr. Nunziata: In terms of percentage of sentence.

Commr Ingstrup: Well, you're saying 48%. I don't have that number in front of me.

Mr. Nunziata: For rape, aggravated assault, the average percentage of sentence served is 54%.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Nunziata: So a judge now says to the person who was convicted of rape or aggravated sexual assault that he is not going to become eligible for parole until he has served one-half of his sentence.

Commr Ingstrup: That's right, yes.

• 1650

Mr. Nunziata: What impact will that have on that statistic?

Commr Ingstrup: On average, these people are being released 20% after their parole eligibility date. At this point in time it's one-third, and they are being released at 54%. That's a difference of 21%. If the parole eligibility date is moved up, somewhere in the vicinity of 20%, not more than two-thirds, these people will actually get out on the street.

Mr. Nunziata: How can you say that? There's nothing else in here that tells the National Parole Board to deal with these cases any differently. They're not going to use different criteria in granting release.

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Nunziata: So why would they serve 20% more? It seems to me there would be no effect at all in the case of rape or aggravated sexual assault. If the person is already serving 54%—

Commr Ingstrup: One has to be careful here not to mix up average statistics and individual cases. What this particular provision is aiming at is for the judge to determine, based on the circumstances of the commission of the offence and the character and circumstances of the offender... So this act aims at ensuring that under special circumstances this particular inmate will not go out until—

Mr. Nunziata: Just so that I'm clear on this, your evidence is that convicted rapists will serve 20% more of their sentences.

Commr Ingstrup: I can't say that.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Mais dites-moi une chose. Quel effet cela va-t-il avoir sur un violeur? Prenons cet exemple. À l'heure actuelle, quelle est la durée moyenne de la peine purgée par un violeur?

Le président: Neuf ans.

M. Nunziata: Et cela représente quel pourcentage de la peine initialement prononcée?

Comm. Ingstrup: Vous avez dit 48 p. 100. Je n'ai pas les chiffres exacts sous les yeux.

M. Nunziata: Pour le viol et les voies de fait graves, la peine effectivement purgée est égale, en moyenne, à 54 p. 100 de la peine initialement prononcée.

Comm. Ingstrup: C'est cela.

M. Nunziata: Mais maintenant, le juge va pouvoir dire à celui qui est condamné pour viol ou pour agressions sexuelles graves qu'il ne deviendra admissible à la libération conditionnelle qu'après avoir purgé la moitié de sa peine.

Comm. Ingstrup: C'est bien cela.

M. Nunziata: D'après vous, cela a-t-il entraîné une modification de ce chiffre?

Comm. Ingstrup: En moyenne, les détenus sont libérés après avoir passé sous les verrous 20 p. 100 de plus que le minimum prévu pour leur admissibilité à la libération conditionnelle. Étant donné que ce minimum est actuellement d'un tiers de la peine initiale, les détenus sont actuellement libérés après avoir purgé, en moyenne, 54 p. 100 de la peine initiale. Cela fait donc une différence de 21 p. 100. Si la date d'admissibilité à la libération conditionnelle était avancée à environ 20 p. 100, ces détenus seraient effectivement libérés après avoir purgé un tiers de la peine initialement prononcée.

M. Nunziata: Comment cela? Le texte ne prévoit pas que la Commission nationale des libérations conditionnelles adoptera, vis-à-vis de ces détenus-là, des critères différents. Ils pourront bénéficier de la libération conditionnelle dans les mêmes conditions que les autres détenus.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Nunziata: Dans ces conditions, comment dire qu'ils passeront 20 p. 100 de plus de temps sous les verrous? Je ne vois pas comment cela va prolonger la période d'incarcération des détenus condamnés pour viol ou agression sexuelle grave. Dans la mesure où ce genre de détenus passent déjà 54 p. 100...

Comm. Ingstrup: Il faut faire bien attention de ne pas confondre la moyenne générale et le temps effectivement passé sous les verrous par tel ou tel individu. L'adoption de cette nouvelle disposition doit permettre au juge de décider, en fonction des circonstances de l'infraction, de la situation et de la personnalité du détenu... Cette disposition doit donc permettre d'assurer que certains détenus ne seront pas libérés avant...

M. Nunziata: Une précision, s'il vous plaît. Selon vous, les détenus qui ont commis un viol purgeront 20 p. 100 de plus de la peine à laquelle ils ont été condamnés.

Comm. Ingstrup: Je ne peux pas vous l'affirmer.

[*Text*]

Mr. Nunziata: Isn't that what you just said a few moments ago?

Commr Ingstrup: I said that was a possibility.

The Chairman: Just for clarification, Mr. Nunziata makes a very good point. If they're eligible for their first parole hearing at 33% of their sentence and the average is that they are getting out at 54%, then that's approximately 20% more. I take it that the additional 20% is for the processing of the application and the hearings and so on. So what you're saying is that you expect—you can't say for sure—that if they are eligible for their first hearing at 50%, with the time needed for applications and paper shuffling and the parole hearings and so on, another 20% will be added on, which will have them released at about 70%. Is that correct?

Commr Ingstrup: We won't go over the two-thirds in most cases, but the reason I'm a little cautious here is that it's not just paper processing. In the past, many of these people have not been ready for parole because of program. What will be the impact of that I really cannot tell you at this point.

The Chairman: So there is still a possibility that they would be getting out at an average of 54%.

Commr Ingstrup: That would be very unlikely.

The Chairman: I think I like Mr. Nunziata's point.

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, when there is an eligibility date, obviously there is a possibility that the person can get out, as there is today a possibility that people will get out—

Mr. Nunziata: When the minister says "tougher parole", we really don't know what the impact will be.

I want to correct something. If a person becomes eligible for parole after serving one-third... I think the chairman was under some misapprehension when he assumed that nothing is done until the inmate serves one-third. Is it not true that the inmate would apply for parole far in advance of one-third of his or her sentence? That becomes the earliest date on which that inmate can be released on full parole. So all this talk about paperwork and the time it takes... It will have very little impact because the process will start sooner rather than later. But under this bill, the person doesn't have to wait until 50% of the sentence is served before the paperwork is started.

[*Translation*]

M. Nunziata: N'est-ce pas ce que vous venez de nous dire?

Comm. Ingstrup: J'ai dit que les choses se passeraient peut-être ainsi.

Le président: Mais alors, M. Nunziata a raison de poser la question. Si des détenus peuvent subir leur première audition de libération conditionnelle après avoir purgé 33 p. 100 de la peine initiale, et qu'en moyenne les détenus sont libérés après avoir purgé 54 p. 100 de la peine initialement prononcée, ils purgent, en moyenne, 20 p. 100 de plus que le minimum prévu. J'imagine que ces 20 p. 100 de plus tiennent compte du temps nécessaire à l'étude du dossier et à la tenue des auditions. Vous, pensez donc, sans pouvoir l'affirmer—que si les détenus ne sont admissibles à leur première audition de libération conditionnelle qu'après avoir purgé 50 p. 100 de leur peine, le temps nécessaire à l'examen de la demande, à la procédure et au déroulement de l'audition devrait ajouter encore 20 p. 100, de sorte que les détenus en cause seraient libérés après avoir purgé environ 70 p. 100 de leur peine.

Comm. Ingstrup: La plupart du temps, cela ne dépasse pas les deux tiers, mais je veux me montrer prudent car l'étude du dossier et les diverses formalités prévues ne sont pas seules en cause. Souvent, les détenus n'étaient pas prêts à être libérés, mais c'était pour des questions non pas de procédure mais de programme. C'est pourquoi je ne suis pas en mesure de vous dire avec précision comment les nouvelles dispositions influeront sur la situation à cet égard.

Le président: Il se pourrait donc que les détenus continuent à être libérés après avoir purgé, en moyenne, 54 p. 100 de leur peine.

Comm. Ingstrup: Cela me semble tout à fait improbable.

Le président: J'aime assez la manière dont M. Nunziata a posé le problème.

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, dans la mesure où l'on prévoit une date d'admissibilité, la possibilité d'une libération conditionnelle n'est pas à exclure, comme c'est d'ailleurs le cas présentement puisque...

M. Nunziata: Selon le ministre, il s'agit de resserrer les conditions de la libération conditionnelle, mais nous ne savons pas ce que cela va donner.

J'aimerais corriger l'impression que nous avons peut-être donnée tout à l'heure. Si un détenu est admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé un tiers... Je pense que le président avait l'impression que rien ne se passe avant que le détenu n'a purgé un tiers de sa peine. Or, le détenu ne peut-il pas déposer une demande de libération conditionnelle bien avant avoir purgé un tiers de sa peine? Ce tiers ne représente que le minimum de la peine qu'il devra purger avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle totale. Ainsi, ce que nous avons dit de l'examen du dossier et du temps nécessaire à l'accomplissement de toutes les formalités... Cela ne modifiera guère la situation étant donné que le processus peut être entamé plus tôt. Dans le cadre des nouvelles dispositions, le détenu n'est pas tenu de purger 50 p. 100 de sa peine avant d'entamer la procédure de libération conditionnelle.

[*Texte*]

Commr Ingstrup: That is true, but it's also important to understand that this 54% is an average. A large number of the people that you are mentioning are today being released on mandatory supervision at two-thirds. A very large proportion of exactly those people are being released on mandatory supervision, which means that a relatively large number of them will be released prior to one-half today, obviously, in order to get an average of 54%. In this area, clause 203 will give the judges the power to ensure that they will not be considered until one—

• 1655

Mr. Nunziata: Just a correction, the 54% deals with those who are released on parole, not mandatory supervision.

Commr Ingstrup: Okay.

Mr. Nunziata: This is the Parole Board's report. Perhaps you should take a look at it.

Commr Ingstrup: Yes, I'd like to do that and maybe come back to you on that.

Mr. Nunziata: This is important, because it's a pretty serious statement when the minister says inmates are going to serve longer periods of incarceration, or we're getting tougher. I said right at the outset that it's all smoke and mirrors. I'd like to see your data in terms of what impact it will have. Perhaps we can take table 6-2 of this report—"The National Parole Board in Perspective, Volume II: Statistical Overview"—their January 1990 report. I don't know if there's a January 1991 report. For violent offenders, they list six categories and they indicate the average percentage of sentence served. I'd like to know your data in terms of what impact that will have. You used a figure of 500 cell years.

Commr Ingstrup: We're certainly prepared to have a look at it. I don't have this report in front of me. I'm sure it has been taken into account by my officials, but I'm not ready to answer that question.

Mr. Nunziata: All right, so we have your undertaking to provide that information.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Nunziata: Just so I understand the escorted temporary absence, under the bill it's the warden who decides, right?

Commr Ingstrup: The majority of them. The National Parole Board will have to be involved in. . .

Mr. Nunziata: Unescorted.

Commr Ingstrup: Also in some of the escorted.

[*Traduction*]

Comm. Ingstrup: C'est vrai, mais il ne faut pas oublier que ce chiffre de 54 p. 100 ne représente qu'une moyenne. À l'heure actuelle, bon nombre de ceux qui ont commis les infractions que vous avez citées à titre d'exemples sont libérés sous surveillance obligatoire après avoir purgé les deux tiers de leur peine. Une très grande proportion de ces gens même sont libérés sous surveillance obligatoire, ce qui signifie qu'un nombre relativement important d'entre eux sont libérés avant d'avoir purgé la moitié de leur peine, c'est évident, puisque l'on obtient une moyenne de 54 p. 100. Dans ce domaine, l'article 203 du projet de loi donnera aux juges le pouvoir de s'assurer qu'ils ne seront pas admissibles avant. . .

M. Nunziata: Je voudrais simplement faire une petite correction. Cette proportion de 54 p. 100 comprend ceux qui sont en libération conditionnelle, pas ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire.

Comm. Ingstrup: Très bien.

M. Nunziata: Cela se trouve dans le rapport de la Commission des libérations conditionnelles. Peut-être feriez vous bien de le lire.

Comm. Ingstrup: Oui, je vais le lire, et puis nous en reparlerons.

M. Nunziata: C'est important, parce que c'est une déclaration assez grave étant donné que le ministre affirme que les détenus devront purger une plus grande partie de leur peine d'emprisonnement ou alors que nous sommes maintenant plus sévères. Dès le départ, j'ai dit que c'était un écran de fumée. Je voudrais bien voir vos données pour savoir quelle incidence cela aurait. Prenons le tableau 6-2 du rapport—intitulé «Regards sur la Commission nationale des délibérations conditionnelles en perspective, volume II: Vue d'ensemble statistique»—le rapport de janvier 1990. J'ignore s'il y en a eu un en janvier 1991. Pour ceux qui ont commis des crimes violents, on énumère six catégories en indiquant, en pourcentage, la proportion de la peine purgée. Je voudrais bien savoir quelles sont vos données au sujet de l'effet que cela aura. Vous avez parlé de 500 années cellule.

Comm. Ingstrup: Nous sommes disposés à examiner la question. Je n'ai pas le rapport que vous citez sous les yeux. Je suis certain que mes collaborateurs en ont tenu compte, mais je ne suis pas en mesure de répondre à la question.

M. Nunziata: Très bien. Vous vous engagez donc à fournir les renseignements demandés.

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Nunziata: Je veux être sûr d'avoir bien compris ce qu'est une permission de sortir sous surveillance; selon le projet de loi, c'est le directeur du pénitencier qui décide, n'est-ce-pas?

Comm. Ingstrup: Dans la majorité des cas. La Commission nationale des libérations conditionnelles devra s'en mêler si. . .

M. Nunziata: Sans surveillance.

Comm. Ingstrup: Aussi dans le cas de certaines permissions sous surveillance.

[*Text*]

Mr. Nunziata: Clause 17 says, "Where, in the opinion of the institutional head". I'd like to know what change that is from present practice.

Commr Ingstrup: I'm sorry, what was your question, Mr. Nunziata?

Mr. Nunziata: Clause 17 deals with escorted temporary absences. This is where an inmate is released with some bodyguard or some big husky person locked together with handcuffs, or whatever is done.

Commr Ingstrup: Yes, it's the institutional head that makes that decision.

Mr. Nunziata: Okay. So the National Parole Board, under this bill, doesn't deal with escorted temporary absences.

Commr Ingstrup: That is right, as far as I can see.

Mr. Nunziata: So the Parole Board deals with unescorted or day parole, where an inmate is let out on his own, correct?

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Nunziata: Under that regime, a maximum security inmate cannot get an unescorted pass.

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Nunziata: But a maximum security inmate under clause 17 can get an escorted temporary pass at any time—

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Nunziata: —for personal development, humanitarian reasons, socialization. Something's gone a little screwy in this bill.

Commr Ingstrup: The unescorted temporary absences, to make that clear, have two limitations, apart from the kind of purposes for which they can be granted. One limitation is that they have to serve a certain amount of the time of their sentence.

Mr. Nunziata: Under clause 115, right?

• 1700

Commr Ingstrup: That's different from unescorted temporary absence. The other limitation is that inmates classified as maximum security inmates cannot be granted unescorted temporary absences.

Mr. Nunziata: Okay, but it is not the warden who decides about unescorted absences; it is the Parole Board under clause 115.

Commr Ingstrup: That is right, but to return to your previous question, there is no change in the involvement of the National Parole Board in the most serious offences—those who are serving life sentences. The Parole Board will still have to be involved up to the point where these people would be eligible for unescorted temporary absences.

[*Translation*]

M. Nunziata: Selon l'article 17 du projet de loi, «Le directeur du pénitencier peut autoriser». Je voudrais savoir quelle est la différence entre cet article et la pratique actuelle.

Comm. Ingstrup: Excusez-moi. Qu'est-ce que vous m'avez demandé, monsieur Nunziata?

M. Nunziata: L'article 17 du projet de loi porte sur la permission de sortir sous surveillance. Il s'agit probablement des fois où un détenu peut sortir en compagnie d'une armoire à glace à laquelle il est attaché par des menottes.

Comm. Ingstrup: Oui, c'est le directeur du pénitencier qui décide.

M. Nunziata: Bien. Donc, aux termes du projet de loi, la Commission nationale des libérations conditionnelles ne s'occupe pas des permissions de sortir sous surveillance.

Comm. Ingstrup: C'est exact, du moins à ma connaissance.

M. Nunziata: Donc, la commission s'occupe des libérations conditionnelles de jour sans surveillance, lorsqu'un détenu sort seul, n'est-ce-pas?

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Nunziata: Par conséquent, un détenu dans un établissement à sécurité maximale n'aura pas la permission de sortir sans surveillance.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Nunziata: Mais en vertu de l'article 17 du projet de loi, un tel détenu pourra dorénavant obtenir à n'importe quel moment la permission de sortir sous surveillance...

Comm. Ingstrup: Oui.

M. Nunziata: ...pour son épanouissement personnel, pour des raisons humanitaires, à des fins de socialisation. Il y a quelque chose qui cloche dans ce projet de loi.

Comm. Ingstrup: Il y a deux restrictions aux permissions de sortir sans surveillance, outre les motifs pour lesquels on les accorde. L'une de ces restrictions, c'est qu'il faut avoir déjà purgé une certaine proportion de sa peine.

M. Nunziata: Conformément à l'article 115 du projet de loi, n'est-ce pas?

Comm. Ingstrup: Ce n'est pas la même chose que la permission de sortir sans surveillance. L'autre restriction, c'est que les détenus classés parmi ceux à sécurité maximale ne peuvent pas obtenir de permission de sortir sans surveillance.

M. Nunziata: Bien, mais ce n'est pas le directeur du pénitencier qui décide de toute façon des sorties sans surveillance; c'est la Commission des libérations conditionnelles, aux termes de l'article 115 du projet de loi.

Comm. Ingstrup: C'est vrai, mais pour revenir à votre question précédente, dans la plupart des crimes graves—les détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité—le rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles ne change pas du tout. La Commission continuera de s'occuper de ceux qui seront admissibles à des permissions de sortir sans surveillance.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: Show me where it says that in clause 17.

Commr Ingstrup: It doesn't say that in clause 17. In proposed subsection 747(2) it says:

> in respect of a person sentenced to imprisonment for life without eligibility for parole for a specified number of years pursuant to this Act, until the expiration of all but three years
>
> (a) no day parole may be granted under the Corrections and Conditional Release Act;
>
> (b) no absence without escort may be authorized under that Act
>
> (c) except with the approval of the National Parole Board, no absence with escort otherwise than for medical reasons may be authorized under either of those Acts.

This means the only authority the warden has when it comes to this particular group of offenders is for medical escorted temporary absences. The rest of them will be under the authority of—

Mr. Nunziata: Let's deal with non-lifers.

Commr Ingstrup: This is for people who are imprisoned for life, people who are not eligible for parole within a specified period of time.

Mr. Nunziata: Let us consider a situation where we are not dealing with a lifer, someone who is given a lengthy prison term. Under this bill the warden could allow the person to go home for Christmas, with an escort, for up to fifteen days, with your authority. Is that right?

Commr Ingstrup: In cases where we are not talking about a person sentenced to life, the warden can authorize escorted temporary absences under this scheme, and he does not have to get authority from anybody else.

Mr. Nunziata: The person can do it the first day they get back to the institution? There is no minimum amount—

Commr Ingstrup: Not in the act.

Mr. Nunziata: Do you think it is an omission in the act?

Commr Ingstrup: I don't know. If you look at some of the work that has been done in other countries... For instance, we often look to Europe to see what they think about these things. Basically, what they are saying is that these things should be a possibility from an early stage, because the purpose of all this is to maintain family contact.

If you look at our statistics and our individual cases, you will see that these kinds of long-term escorted temporary absences early in the sentence are extremely rare. Certainly there are no plans to—

[*Traduction*]

M. Nunziata: Montrez-moi où cela se trouve dans l'article 17 du projet de loi.

Comm. Ingstrup: Vous ne le trouverez pas dans l'article 17. Mais dans le futur paragraphe 747.(2), on peut lire:

> En cas de condamnation à l'emprisonnement à perpétuité assortie, conformément à la présente loi, d'un délai préalable à la libération conditionnelle,
>
> a) les permissions de sortir sans surveillance et;
>
> b) la semi-liberté prévues par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous conditions et la Loi sur les prisons et les maisons de correction ne peuvent être accordées qu'au cours des trois années précédant l'expiration de ce délai;
>
> c) de plus, aucune permission de sortir sous surveillance pour d'autre raisons que des raisons médicales ne peut, sauf au cours de cette période de trois ans, être accordée sous le régime de l'une de ces lois sans l'agrément de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Cela signifie que le directeur du pénitencier ne peut accorder à cette catégorie de détenus que des permissions de sortir sous surveillance pour des raisons médicales. Dans tous les autres cas, la décision relèvera de...

M. Nunziata: Occupons-nous des détenus qui ne sont pas condamnés à perpétuité.

Comm. Ingstrup: Cet article vise ceux qui sont emprisonnés à perpétuité et qui ne seront pas admissibles à la libération conditionnelle avant d'avoir purgé un nombre minimal d'années.

M. Nunziata: Prenons par exemple un détenu qui n'a pas été condamné à perpétuité mais qui doit quand même purger une peine assez longue. Aux termes du projet de loi, le directeur du pénitencier pourrait l'autoriser à aller chez lui pour Noël, pendant 15 jours, sous surveillance, avec votre autorisation. Est-ce que je me trompe?

Comm. Ingstrup: Dans le cas des détenus qui ne sont pas condamnés à perpétuité, le directeur du pénitencier peut accorder une permission de sortir sous surveillance sans obtenir l'autorisation de qui que ce soit.

M. Nunziata: Le condamné peut-il le demander dès son retour au pénitencier? Doit-il s'écouler un minimum de temps...

Comm. Ingstrup: Pas d'après le projet de loi.

M. Nunziata: Croyez-vous que ce soit un oubli?

Comm. Ingstrup: Je ne sais pas. Si l'on examine les recherches faites dans d'autres pays... Par exemple, on regarde souvent du côté de l'Europe pour savoir ce que les gens là-bas en pensent. Ce qu'on dit en ce moment, c'est qu'il devrait être possible d'obtenir ces permissions assez tôt dans le but de maintenir les liens avec la famille.

Si vous jetez un coup d'oeil sur nos statistiques et nos dossiers, vous constaterez qu'il est extrêmement rare d'accorder de longues permissions de sortir sous surveillance au début de l'incarcération. On ne prévoit certainement pas de...

[*Text*]

Mr. Nunziata: I have one final question. The chairman has been very patient. It was his wife's birthday last night. He sent her flowers and roses and he had a long night.

The Chairman: She is in Mississauga and I am in Ottawa.

Mr. Nunziata: He is exhibiting considerable patience.

A final question, and then I will wait until you next appear. How do you define an "escort"? An escort is not defined in the bill, as far as I can see.

Commr Ingstrup: That is right.

Mr. Nunziata: So who can be an escort? If my brother or sister is in a penitentary, can I offer to be an escort? Does it have to be an employee of the Correctional Service of Canada?

Commr Ingstrup: There are some regulations here about different types of escorts, and I will try to find that. Usually when we are talking about a security escort, it means an employee of the Correctional Service of Canada and it means a person who has received the proper training to be an escort.

• 1705

Mr. Nunziata: I would like to know the present practice. Does an escort have to be an employee of the Correctional Service of Canada?

Commr Ingstrup: No. If there is no security need for that escorted temporary absence, such as out of some minimum security institutions, we do use other than employees of the Correctional Service of Canada. They are trained, though. However, when we are talking about inmates who are classified at those security levels that you think of—medium security, primarily—the escorts are correctional officers who have gone through a training program. We have a whole policy on that. I can share that with you.

Mr. Nunziata: So there is a policy. I would like to have from the commissioner whatever the directive is. I would like to see what's in writing. I would like to know who can be an escort, what are the rules and regulations.

Commr Ingstrup: Sure.

The Chairman: To be made available to the committee.

Commr Ingstrup: Yes, we can do that.

Mr. Blackburn: I would like to know from the commissioner what his estimate is with respect to the increase that will occur in the prison population when this bill becomes law. Will this result in a renewed building program, or do you think the existing facilities are sufficient? If it does result in a building program, what are the estimated costs?

Commr Ingstrup: The estimate at this point in time is that if all factors are maintained, if all other circumstances remain unchanged and if our assumptions are right, then after six years we will have approximately 160 more inmates in the federal system than we have today.

[*Translation*]

M. Nunziata: J'ai une dernière question à poser. Le président est vraiment très indulgent. Hier soir, c'était l'anniversaire de son épouse. Il lui a envoyé des fleurs, des roses, et la nuit a été longue.

Le président: Elle demeure à Mississauga et moi, à Ottawa.

M. Nunziata: Il fait preuve d'une patience d'ange.

Une dernière question, puis j'attendrai votre prochaine comparution devant le comité. Quelle définition donnez-vous de la surveillance? À ma connaissance, ce n'est pas défini dans le projet de loi.

Comm. Ingstrup: Vous avez raison.

M. Nunziata: Qui peut exercer une telle surveillance? Si j'ai un frère détenu dans un pénitencier, est-ce que je peux me proposer pour le surveiller? Faut-il que ce soit un employé du Service correctionnel du Canada?

Comm. Ingstrup: Il existe des règlements définissant les divers types de surveillance. Je vais essayer de les retrouver. Généralement, quand on parle d'une surveillance pour un détenu, on songe à un employé du Service correctionnel du Canada, notamment à quelqu'un qui est formé pour exercer ce genre de surveillance.

M. Nunziata: Je voudrais savoir ce qui se fait en ce moment. Est-ce que la personne qui exerce la surveillance doit être à l'emploi du Service correctionnel du Canada?

Comm. Ingstrup: Non. Lorsqu'il s'agit de surveiller un détenu d'un établissement à sécurité minimale, par exemple, il nous arrive d'avoir recours à des personnes qui ne sont pas à l'emploi du Service correctionnel du Canada. Ces gens-là reçoivent toutefois une formation spéciale. Dans le cas de détenus classés à sécurité moyenne, surtout, lorsqu'ils reçoivent une permission de sortir sous surveillance, ils sont accompagnés d'agents de correction ayant reçu un programme de formation. Nous avons sur le sujet tout une politique que je peux vous faire parvenir.

M. Nunziata: Il existe donc une politique. Je voudrais que le commissaire nous fasse parvenir les directives écrites. Je veux savoir qui peut exercer cette surveillance; quels sont les règles et règlements.

Comm. Ingstrup: Bien sûr.

Le président: Vous allez les transmettre au comité.

Comm. Ingstrup: Sans problème.

M. Blackburn: Le commissaire a-t-il estimé le nombre de détenus qu'il y aura en plus dans les pénitenciers une fois le projet de loi en vigueur. Faudra-t-il construire de nouveaux bâtiments ou croyez-vous que les installations actuelles suffiront? S'il faut entreprendre certaines constructions, combien cela pourrait-il coûter?

Comm. Ingstrup: À l'heure actuelle, toutes choses étant égales d'ailleurs, et si nos présomptions s'avèrent, il devrait y avoir au bout de six années quelque 160 détenus de plus dans les pénitenciers fédéraux.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: So that would not, obviously, necessitate a building program, or would it?

Commr Ingstrup: Not an extensive building program over and above what we already have in place.

Mr. Blackburn: The cost, then, would be approximately $45,000 a year per inmate?

Commr Ingstrup: For capital cost, we are talking about $14 million or $14.5 million. So we are talking about an accommodation of approximately $6 million a year.

Mr. Blackburn: Your prison population at the present time is roughly 12,000?

Commr Ingstrup: Yes, a little bit more than that.

Mr. Blackburn: Around 13,000. So after this bill has been proclaimed, 6 years later the prison population will have increased by 160 inmates out of a total population presently of some 13,000?

Commr Ingstrup: Yes, compared to the forecast, because we are also forecasting a normal increase in the prison population.

Mr. Blackburn: What would that be?

Commr Ingstrup: That has in the past been somewhere between 2% and 2.5% on an annual basis.

Mr. Blackburn: So 160 is in addition.

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Blackburn: What is your forecast for prison population six years from now?

Commr Ingstrup: I will have to go back and find the exact figure.

Mr. Blackburn: Is it 2.5% a year?

Commr Ingstrup: No, because we have actually put some of these programs in place and they seem to reduce recidivism a bit, so we are not getting the same people back to the institutions as we did before. We are also succeeding in safely reintegrating a slightly larger number than we did before. So there is a little bit of a lower increase than we had anticipated some years ago. I would say over the next six years we are probably going to see a 5% to 6% increase.

The Chairman: As a supplementary to that, are you including halfway houses in your figures, or has there been. . .?

Commr Ingstrup: No, that is not the incarcerated population. Usually, we record them as community—

The Chairman: As residents.

Commr Ingstrup: Yes, in the community.

Mr. Nunziata: Are you taking into account section 745 in the projected numbers of inmates that will be released under that? That is a judicial review of lifers.

Commr Ingstrup: Yes. That is the total package with accelerated review, judicial review, the Schedule II added to it.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Autrement dit, on n'aura pas besoin d'un programme de construction, n'est-ce pas?

Comm. Ingstrup: Le programme de construction ne sera pas plus important qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

M. Blackburn: Le coût sera donc d'environ 45,000$ par année, par détenu?

Comm. Ingstrup: Quant aux dépenses d'immobilisation, elles seront de l'ordre de 14 ou 14,5 millions de dollars. Il faudra donc une augmentation d'environ 6 millions de dollars par année.

M. Blackburn: Le nombre de détenus à l'heure actuelle est d'environ 12,000, n'est-ce pas?

Comm. Ingstrup: Oui, c'est même un peu plus que cela.

M. Blackburn: Environ 13,000. Donc, six années après la proclamation du projet de loi, il y aura 160 détenus de plus que les 13,000 actuels?

Comm. Ingstrup: Oui, par rapport aux prévisions parce que nous prévoyons tout de même une augmentation normale du nombre des détenus.

M. Blackburn: Quelle devrait être cette augmentation?

Comm. Ingstrup: Par le passé, le nombre des détenus a augmenté de 2 à 2,5 p. 100 par année.

M. Blackburn: Donc, ce serait 160 de plus.

Comm. Ingstrup: En effet.

M. Blackburn: Combien de détenus devrait-il y avoir dans six ans?

Comm. Ingstrup: Je vais devoir chercher le chiffre exact.

M. Blackburn: C'est 2,5 p. 100 par année?

Comm. Ingstrup: Non, parce que certains programmes déjà instaurés ont semblé diminuer les cas de récidive, si bien qu'on retrouve maintenant moins de récidivistes dans les pénitenciers. Nous réussissons aussi à réintégrer un plus grand nombre d'anciens détenus dans la société. Par conséquent, l'augmentation annuelle du nombre des détenus est un peu inférieure à celle prévue il y a quelques années. Je dirais que d'ici six ans, il y aura une augmentation totale de 5 à 6 p. 100.

Le président: Comme question supplémentaire, est-ce que les chiffres que vous donnez comprennent les maisons de transition ou y en a-t-il?

Comm. Ingstrup: Non, parce que ces gens-là ne font pas partie des détenus. Les gens qui s'y trouvent font partie de la collectivité. . .

Le président: Ce sont des résidents.

Comm. Ingstrup: Oui, ils vivent en société.

M. Nunziata: Est-ce que vous tenez compte du nombre de détenus qui seront libérés en vertu de l'article 745 du Code? Il s'agit de l'article sur la révision judiciaire pour les condamnés à la prison en perpétuité.

Comm. Ingstrup: Oui. Cela comprend tout, la révision accélérée, la révision judiciaire, l'annexe II.

[*Text*]

Mr. Nunziata: How many of those do you expect to be released?

Commr Ingstrup: I don't understand your question.

• 1710

Mr. Nunziata: Those who have committed murder who aren't eligible for parole after 25 years... You're projecting that there will be some that will be released prior to the 25 years under section 745. My question is, what's your projection? How many will serve less than the 25 years?

Commr Ingstrup: Of those who have been sentenced to 25 years?

Mr. Nunziata: Yes.

Commr Ingstrup: We're not talking about clause 203; we're talking about the judicial review that is in the Criminal Code?

Mr. Nunziata: That's right.

Commr Ingstrup: It's impossible to say. We've only had so few cases of those before the courts that the information we have at this point in time does not give us a sufficient basis to say—

Mr. Nunziata: It could be hundreds in six years' time.

Mr. Blackburn: Well, the point here, if I may continue, is that the net increase in prison population is projected to be 160.

Commr Ingstrup: Over what the normal increase—

Mr. Blackburn: Over what the normal increase would be.

Commr Ingstrup: That's right.

Mr. Blackburn: Do you have a projected figure for the year 1997?

Commr Ingstrup: Yes, I'm sure we have that.

Mr. Blackburn: Will you send that to the committee?

Commr Ingstrup: Yes. We can submit our forecast to you, but when you were asking about what is the impact of this piece of legislation going to be, then it's estimated to be about 160 at this point in time.

Mr. Blackburn: An extra $12 million to $14 million, I think you said.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Blackburn: Okay. The other question I have has to do with victims. I don't expect the answers today, but I want to ask the commissioner if he would be prepared to answer these questions specifically the next time he appears.

I agree with clause 142 in principle, but it seems to me that we're setting up a bureaucratic nightmare here, certainly in the initial stages. In fact, as the years go by, it will probably even get worse, come to think of it.

How are you going to regulate this thing? How are you going to organize it? We don't know where the victims will be living. The victims will have lost contact with the authorities who are involved in the investigation, the crime, the detection, the sentencing and so on. How is it going to be handled? Can you give me some kind of a general overview today?

[*Translation*]

M. Nunziata: Combien de détenus seront libérés, croyez-vous?

Comm. Ingstrup: Je ne comprends pas ce que vous voulez dire.

M. Nunziata: Ceux qui ont commis un meurtre et qui ne sont pas admissibles à la libération conditionnelle avant 25 ans... Vous prévoyez que certains seront libérés avant d'avoir purgé 25 ans, en vertu de l'article 745. Je vous demande donc combien seront ainsi libérés selon vous? Combien purgeront moins de 25 ans?

Comm. Ingstrup: Parmi ceux qui ont été condamnés à 25 ans de pénitencier?

M. Nunziata: Oui.

Comm. Ingstrup: Nous ne parlons pas de l'article 203 du projet de loi, mais de la révision judiciaire prévue au Code criminel?

M. Nunziata: C'est exact.

Comm. Ingstrup: On ne peut pas le savoir. Il y a eu si peu de procès devant les tribunaux que nous n'avons pas suffisamment de renseignements pour affirmer...

M. Nunziata: Ce pourrait être des centaines dans six ans.

M. Blackburn: Si vous permettez que je poursuive, on prévoit un accroissement net de 160 détenus.

Comm. Ingstrup: En plus de l'augmentation normale...

M. Blackburn: En plus de l'augmentation normale.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Quelles sont vos prévisions pour 1997?

Comm. Ingstrup: J'ai sûrement ces renseignements.

M. Blackburn: Pouvez-vous les faire parvenir au comité?

Comm. Ingstrup: Oui. Nous allons vous faire parvenir nos prévisions, mais si vous voulez savoir quel effet aura ce projet de loi, on prévoit qu'il y aura environ 160 détenus de plus.

M. Blackburn: Qui coûteront de 12 à 14 millions de dollars de plus.

Comm. Ingstrup: C'est exact.

M. Blackburn: Bien. Mon autre question porte sur les victimes. Je ne m'attends pas à recevoir des réponses sur-le-champ, mais je voulais demander au commissaire s'il pouvait se préparer à y répondre la prochaine fois qu'il comparaîtra.

J'approuve en principe l'article 142 du projet de loi, mais j'ai l'impression qu'on est en train de créer un cauchemar bureaucratique, du moins dans les premiers temps. En fait, en y pensant bien, j'ai l'impression que cela empirera avec les années.

Comment allez-vous contrôler tout cela? Comment allez-vous vous organiser? Nous ne savons pas où vivent les victimes. Les autorités qui se sont occupées de l'enquête, des poursuites, de la condamnation etc, n'auront plus de contact avec les victimes. Comment ferez-vous? Pouvez-vous me donner un aperçu général de vos projets?

[*Texte*]

Commr Ingstrup: Again, Mr. Chairman, as I responded to Mr. Blackburn, clause 142 will only be activated upon a request from the victim. We have not considered playing an active role, going out there, searching out victims, identifying them, locating them.

Mr. Blackburn: At least, though, will there be a central registry that is updated constantly so that if a victim does contact the appropriate authority—and I would hope it would be a known authority, a visible authority, an agency or an office that they could contact—would they have all the information there that they would need to satisfy clause 142 and all the subclauses of it?

Commr Ingstrup: Yes. The office that would be in charge of that would be either the National Parole Board or the Correctional Service of Canada. Clause 142 is talking about the National Parole Board. That kind of information is regularly shared between CSC and the institutions, so that if a victim later on announces that he or she has moved to another part of the country but still wants to be notified or get information about certain things when certain events happen, that will be on file. But it will require an activity on the part of the victim.

Mr. Blackburn: But CSC does collect the information in the first instance and then passes it on to the National Parole Board.

Commr Ingstrup: It depends on where the victims go. Some of the victims go to the National Parole Board first. Some of them go to us first. But in either case, that part of the information will be shared between the board and ourselves. It will go on this individual's file. It's the only way we can keep track of it.

Mr. Blackburn: At present, what recourse does the victim have? I'm not talking about the parole hearing itself, but what recourse does the victim have over the years to keep in touch with the progress of the perpetrator of the crime? What recourse does he or she have to find out when parole is coming up, or where the parolee is going or will be situated, and so on? How different is that from what is written in this bill, except that we know that they will be able to appear at a parole hearing if the board allows them to appear?

• 1715

Commr Ingstrup: I guess the fact that we will have in the act, hopefully, a clear right on the part of the victim to go to the authorities to request information and a clearer authority on the part of the system, so to speak, to disclose certain information will improve the general status of the victims.

At this point in time, I think some victims are uncertain as to whether they can actually approach us or not, although the Parole Board has sent out some excellent pamphlets and all the rest of it. But you know as well as I that people often don't read them, or they receive them at times when they are very excited about what has happened to them, or during the process that is. . .

[*Traduction*]

Comm. Ingstrup: Comme je l'ai dit à M. Blackburn, l'article 142 du projet de loi ne sera appliqué qu'à la demande expresse de la victime. Nous n'avons pas envisagé de nous mettre en quête des victimes.

M. Blackburn: Y aura-t-il au moins un registre central tenu à jour pour que les victimes qui communiqueront avec les autorités compétentes—et j'espère que ce sera un organisme, un bureau ou une agence bien visible—pour transmettre tous les renseignements pertinents en conformité de l'article 142 du projet de loi et de ses paragraphes?

Comm. Ingstrup: Oui. Ce sera soit la Commission nationale des libérations conditionnelles, soit Services correctionnels Canada qui s'en chargera. L'article 142 du projet de loi mentionne la Commission nationale des libérations conditionnelles. Or, c'est le genre de renseignements que la Commission transmet régulièrement au SCC et à ses pénitenciers. Ainsi, si une victime annonce un jour qu'elle a déménagé dans une autre région, mais qu'elle veut tout de même être avertie de certains événements ou obtenir certains renseignements, la nouvelle adresse sera en dossier. Il faudra tout de même que la victime prenne l'initiative de nous en informer.

M. Blackburn: Mais c'est le SCC qui recueille l'information et la transmet à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Comm. Ingstrup: Cela dépend où s'adresseront les victimes. Certaines se rendent d'abord à la Commission nationale des libérations conditionnelles. De toute façon, la Commission et le service se communiquent mutuellement ces renseignements. Ce sera inscrit dans le dossier du détenu. C'est la seule façon de se tenir à jour.

M. Blackburn: À l'heure actuelle, quel recours les victimes ont-elles? Je ne parle pas de l'audience sur la libération conditionnelle proprement dite, mais des recours qu'une victime pourrait avoir si elle veut être tenue au courant de ce que fait le criminel. Quel recours une victime a-t-elle pour savoir si le détenu est admissible à la libération conditionnelle ou à quel endroit le détenu en libération conditionnelle va s'établir, etc? Est-ce que la situation actuelle est bien différente de ce qui est prévu dans le projet de loi, exception faite de la possibilité qu'auront les victimes de comparaître aux audiences sur une libération conditionnelle, si la Commission les y autorise?

Comm. Ingstrup: Maintenant que la loi énoncera clairement le droit de la victime à obtenir des renseignements des autorités et le droit des autorités à dévoiler certains renseignements, les victimes seront mieux traitées.

À l'heure actuelle, certaines victimes ne savent pas très bien si elles ont le droit de communiquer avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, même si la Commission a distribué d'excellents dépliants pour expliquer tout cela. Vous savez aussi bien que moi que les gens ne lisent pas les dépliants, ou alors qu'ils les reçoivent à des moments où ils sont trop troublés par ce qui se passe pour. . .

[*Text*]

Mr. Blackburn: I anticipate a burgeoning bureaucracy here, just on clause 142. All one has to do is look at the criminal statistics today. There are thousands of crimes being committed. There are thousands of victims. This is incremental. It is going up, perhaps slowly but it is still going up. I don't want to belabour the point at this time, but I would hope that in the not too distant future you could give us a clearer idea of the process as you see it.

Commr Ingstrup: We are looking at regulations at this point in time, and I know that once these regulations are close to being finalized they will be shared with this committee.

The Chairman: Will we receive draft regulations?

Commr Ingstrup: I guess so.

Mr. Blackburn: I hope so.

That is all I have. Thank you very kindly.

The Chairman: I want to thank the witnesses very much for once again staying 15 minutes over time with us.

Commr Ingstrup: No problem.

The Chairman: This is a very hard working committee. Thank you very much.

Commr Ingstrup: I know. Thank you very much.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Blackburn: Je crains que l'article 142 du projet de loi ne fasse naître toute une bureaucratie. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur les statistiques sur la criminalité. Des milliers de crimes sont commis sur des milliers de victimes. Cela va de pair. Il y a augmentation lente mais régulière. Je ne vais pas insister là-dessus pour le moment, mais j'espère que dans un avenir rapproché, vous pourrez nous donner une idée plus précise de la façon dont ces articles seront appliqués.

Comm. Ingstrup: Nous sommes en train de rédiger les règlements nécessaires. Dès qu'ils seront presque au point, nous les communiquerons au comité.

Le président: Nous allons recevoir les projets de règlements?

Comm. Ingstrup: Je le crois.

M. Blackburn: Je l'espère.

Je n'ai pas d'autres questions. Je vous remercie infiniment.

Le président: Je désire remercier les témoins d'avoir eu la gentillesse de demeurer 15 minutes plus longtemps que prévu avec nous.

Comm. Ingstrup: Ce n'est vraiment rien.

Le président: Notre comité travaille très fort. Merci bien.

Comm. Ingstrup: Je sais. Merci bien.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner;

Brendan Reynolds, Assistant Commissioner.

TÉMOINS

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire;

Brendan Reynolds, commissaire adjoint.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, November 28, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le jeudi 28 novembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1991
(25)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:05 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault and John Nunziata.

Acting Members present: Derek Lee for George Rideout and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the National Parole Board: Fred Gibson, Chairman; Michel Dagenais, Vice-Chairman.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2

Fred Gibson answered questions.

At 11:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1991
(25)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault et John Nunziata.

Membres suppléants présents: Derek Lee remplace George Rideout; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn, Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De la Commission des libérations conditionnelles: Fred Gibson, président; Michel Dagenais, vice-président.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16*).

Sur l'article 2

Fred Gibson répond aux questions.

À 11 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, November 28, 1991

• 1010

The Chairman: I call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-36, Corrections and Conditional Release Act, clause 2.

I am pleased to welcome Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board. Do you have an opening statement, Mr. Gibson?

Mr. Fred Gibson (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, I'm simply here to answer questions from members of the committee today.

I would however, if I may, just take a moment to introduce the new vice-chairman of the board, who was appointed efffective November 1. His name is Michel Dagenais. I'm looking forward to Mr. Dagenais completing his period of internship and joining me here at the table on future appearances before this committee.

The Chairman: Well, Mr. Dagenais should come to the table right now and sit with you. We'll be very pleased to have him join you and we promise to take it easy on him until he serves his apprenticeship.

Mr. Michel Dagenais (Vice-Chairman, National Parole Board): Thank you. You are very kind.

The Chairman: Well, this is the way the meeting went yesterday. There was no opening statement. We had an interesting meeting and some interesting questions and points of view. So we'll proceed with questioning with Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Gibson, I'd like to ask first about section 745 of the code, the judicial review provision. I understand there may have been seven or eight or nine cases that have been considered under that particular section. I am wondering if you can confirm the numbers and then indicate, of those numbers, which ones have had parole hearings.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, according to my note, there have been 12 judicial reviews to this point in time. But I'm sure Mr. Nunziata is aware that the rapidity of occurrence of those types of reviews will accelerate very quickly over the next number of years.

Mr. Nunziata: That's what I'd like to canvas for a moment. Of those 12, how many were allowed?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, of the 12, 5 resulted in immediate eligibility for consideration for parole, 2 resulted in partial reduction in the parole restriction, that is, reduction from 25 to something less than 25 but greater than 15, and 5 resulted in the full denial of the application. So that if indeed it was 25 that was a question, it would have stayed exactly where it was.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 28 novembre 1991

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, article 2.

J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Avez-vous une déclaration liminaire, monsieur Gibson?

M. Fred Gibson (président, Commission des libérations conditionnelles): Monsieur le président, aujourd'hui, je suis simplement venu répondre aux questions du comité.

J'aimerais prendre un moment pour vous présenter le nouveau vice-président de la Commission dont la nomination a pris effet le 1er novembre. Il s'appelle Michel Dagenais. Je me réjouis qu'après sa période de stage, il puisse venir s'asseoir à côté de moi lorsque nous comparaissons devant le comité.

Le président: Mais ma foi, pourquoi ne pas l'inviter tout de suite à venir s'asseoir à côté de vous? Nous lui promettons que nous serons gentils avec lui pendant son stage.

Me Michel Dagenais (vice-président, Commission nationale des libérations connditionnelles): Merci. Vous êtes très aimable.

Le président: Bien, la réunion va donc se passer comme hier. Nous n'avons pas eu de déclaration liminaire. Toutefois, certaines questions très intéressantes ont été posées et nous avons entendu des points de vue utiles. Nous allons donc tout de suite passer à M. Nunziata.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Merci, monsieur le président.

Monsieur Gibson, j'aimerais tout d'abord vous interroger sur l'article 745 du code, à propos des examens judiciaires. Si je ne m'abuse, il y a peut-être eu sept, huit ou neuf cas qui ont été examinés en vertu de cet article. Pourriez-vous nous confirmer ces chiffres et nous dire ensuite combien ont donné lieu à des audiences pour libérations conditionnelles.

M. Gibson: D'après mes notes, il y a eu jusqu'ici 12 examens judiciaires. Je suis sûr toutefois que M. Nunziata sait qu'il y en aura rapidement beaucoup plus.

M. Nunziata: C'est la raison pour laquelle j'aimerais m'arrêter là-dessus un instant. Sur ces 12 examens, combien ont été retenus?

M. Gibson: Monsieur le président, sur les 12, cinq ont été déclarés immédiatement admissibles à une audience pour libération conditionnelle, deux ont donné lieu à une réduction partielle de la période sans possibilité de libération conditionnelle, c'est-à-dire une réduction de 25 à moins de 25 ans mais à plus de 15, et cinq ont été rejetés. Donc, s'il s'agissait de 25 ans, on a laissé les 25 ans.

[*Texte*]

Of the five cases that were granted immediate eligibility for parole, two of the inmates are presently on day parole, two have been granted unescorted temporary absence, one of which was terminated, and one has an application before the board pending.

Mr. Nunziata: So in effect, is it fair to say, based on the very limited experience we've had thus far, that once a section 745 application is granted, that means the likelihood is the person will be released?

Mr. Gibson: The experience to date, Mr. Chairman, is that some form of release into the community will follow relatively shortly following the determination by the court.

Mr. Nunziata: From that, can one conclude therefore that a life sentence for first-degree murder really doesn't mean a life sentence anymore, that even though the law says for first-degree murder, life without the possibility of parole for 25 years, if the present trend continues, then premeditated murder could mean a period of incarceration of a considerable period less than 25 years?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, two comments in response to that. A life sentence short of the exercise of the royal prerogative of mercy is always a life sentence.

Mr. Nunziata: We're talking about the period of incarceration.

• 1015

Mr. Gibson: What is at issue is the period of incarceration. Five of the twelve judicial review hearings that have taken place to this point have not resulted in a reduction in the parole eligibility; two have resulted in a partial—partial only—parole reduction. The result is that the greater number of those hearings have not resulted in a release to this time.

Mr. Nunziata: Still, five in twelve resulted in an immediate reduction.

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Nunziata: That is pretty significant.

Mr. Gibson: Yes, it is; it is quite significant.

Mr. Nunziata: In view of the fact that under the rules in Ontario in most jurisdictions the nature of the offence is not considered in the courts but simply the person's behaviour while in prison, the likelihood of the likes of Clifford Olson, Colin Thatcher, Saul Betesh, et al, being released into the community much earlier than the public expected has been increased. The likelihood of being released prior to 25 years has been increased significantly, in view of what has transpired over the last year or so with these cases.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, for the most notorious cases—and I won't attempt to specify individuals, and I am speculating here—based upon the experience in section 745 reviews to this date, my speculation would be that there would be a great reluctance to reduce parole eligibility in those cases, but that—

[*Traduction*]

Sur les cinq qui ont été déclarés immédiatement admissibles à libérations conditionnelles, deux des détenus sont actuellement en semi-liberté, deux se sont vus accorder une permission de sortir sans surveillance, dont une est terminée et un a fait une demande sur laquelle la Commission n'a pas encore statué.

M. Nunziata: Donc, en fait, peut-on dire, étant donné l'expérience très limitée que nous avons eue jusqu'ici, que lorsque l'on retient une demande en vertu de l'article 745, il est probable que cette personne sera remise en liberté?

M. Gibson: Jusqu'ici, il semble qu'assez rapidement après la décision des tribunaux, l'intéressé soit remis en liberté sous une forme ou une autre.

M. Nunziata: Peut-on donc en conclure qu'un emprisonnement à perpétuité pour meurtre au premier degré ne signifie plus en fait emprisonnement à perpétuité, que même si la loi dit meurtre au premier degré, emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans, si la tendance actuelle se maintient, meurtre prémédité pourrait signifier une période d'incarcération beaucoup moins longue que 25 ans?

M. Gibson: Je ferai deux commentaires à ce sujet. Tout d'abord, un emprisonnement à perpétuité, sauf prérogative royale de clémence, est toujours un emprisonnement à perpétuité.

M. Nunziata: Nous parlons ici de la durée d'emprisonnement.

M. Gibson: La question est en fait la durée de l'emprisonnement. Cinq des douze examens judiciaires que nous avons eus jusqu'ici n'ont pas mené à une réduction de la période avant laquelle on ne peut envisager de libération conditionnelle; deux ont donné lieu à une réduction partielle, seulement partielle, de cette période. Il en ressort donc que la majorité de ces audiences n'ont pas donné lieu jusqu'ici à une mise en liberté.

M. Nunziata: Cela n'empêche que cinq sur douze ont donné lieu à une réduction immédiate de la peine.

M. Gibson: Oui.

M. Nunziata: C'est très important.

M. Gibson: Oui, en effet.

M. Nunziata: Étant donné que d'après les règlements de l'Ontario dont a parlé, dans la plupart des cas, les tribunaux ne considèrent pas la nature de l'infraction mais seulement le comportement de l'individu au cours de son emprisonnement, il est devenu plus probable que des gens comme Clifford Olson, Colin Thatcher, Saul Betesh, etc., soient remis en liberté beaucoup plus tôt que ne l'attendait la population. Il est devenu beaucoup plus probable qu'ils soient remis en liberté avant 25 ans, du moins d'après l'expérience de cette dernière année et des cas dont nous venons de parler.

M. Gibson: Monsieur le président, pour les cas les plus notoires—et je n'essaierai pas de donner de noms car il est difficile d'être précis—d'après l'expérience des examens faits en vertu de l'article 745 jusqu'ici, je crois que l'on hésiterait beaucoup à diminuer dans des cas pareils la période pendant laquelle il ne peut être envisagé de libérations conditionnelles, mais...

[*Text*]

Mr. Nunziata: Notoriety is not a consideration and ought not to be a consideration under the rules established by the court.

Mr. Gibson: That is correct. On the other hand, Mr. Nunziata, if you analyse the results in the 12 cases, I think you will find there is some evidence that notoriety has been a factor. I'm not an expert on those 12 cases, and I'm speaking from memory now, but I think there is some evidence of that reality. Equally, in the most notorious cases, the likelihood that there will have been significant programming, that there will be significant community support, that there will be a significant release plan following a 15-year review, which would enable the board to make a positive finding on the issue of risk to society, is in my view quite low; that is, the likelihood of there being the kind of programming, the kind of community support, the kind of understanding of the nature of the offence and its impact, and the kind of release plan that would support a release at that stage.

Mr. Nunziata: That is fair enough if one can just speak in generalities, but—

Mr. Gibson: That is all we can do, sir.

Mr. Nunziata: No, we can speak with some certainty with some cases.

Take the Jon Rallo case. The fellow murdered his wife and two kids, still doesn't admit to the guilt, and still hasn't helped the authorities with locating the body of his murdered son. Yet your board, the National Parole Board, has approved a release program for him. He has been incarcerated for 14 years. You have already approved the release program, so he is back into the Hamiliton area visiting his family for Christmas and doing other things. I understand there have been 14 releases.

His judicial review comes up next year. The Pollington family—Margaret and Doug Pollington, the parents of the murdered wife or spouse, and the grandparents of the two murdered kids—have been told that they can't even appear at judicial review. They have been told, quite rightly, that evidence of the murder is irrelevant, that they are not going to retry the case.

The judge at trial said he was a cold, calculating murderer. Yet your board has already established that he ought to be released early, that there should be some type of early release. The likelihood, given the information that has been made available to me that he has been "a model prisoner", is that he could very well be back on the streets in the spring. It is a great concern I have.

• 1020

The Chairman: His sentence was. . .?

Mr. Nunziata: Three concurrent life sentences, 25 years for first-degree murder.

The Chairman: And he has served 12 years?

[*Translation*]

M. Nunziata: La notoriété n'entre pas en ligne de compte et ne devrait pas entrer en ligne de compte d'après les règles établies par les tribunaux.

M. Gibson: C'est exact. Toutefois, monsieur Nunziata, si vous analysez les résultats des 12 cas dont nous parlons, vous constaterez qu'il est évident que la notoriété a joué. Je ne suis pas expert en la matière et je parle de mémoire, mais je crois que c'est assez évident. D'autre part, dans les cas les plus notoires, il est assez peu probable que l'on ait envisagé des programmes importants de libérations conditionnelles, que la population y soit en général favorable et que l'on ait un plan important de mise en liberté sous condition suite à un examen après 15 ans, toutes choses qui sont nécessaires pour que la Commission prenne une décision positive après avoir calculé les risques que cela représente pour la société; je dis donc qu'il est peu probable que l'on ait ce genre de programme, de soutien de la société, de compréhension de la nature de l'infraction et de son impact et de plan de mise en liberté sous condition qui pourrait permettre d'envisager une remise en liberté à ce stade-là.

M. Nunziata: C'est parfait si l'on peut se contenter de parler en général, mais. . .

M. Gibson: C'est tout ce que nous pouvons faire, monsieur.

M. Nunziata: Non, nous pouvons avoir quelques certitudes dans certains cas.

Prenez le cas de Jon Rallo. Ce type a tué sa femme et ses deux enfants, n'admet toujours pas qu'il est coupable et n'a toujours pas aidé les autorités à retrouver le corps de son fils. Toutefois votre Commission, la Commission nationale des libérations conditionnelles, a approuvé un programme de remise en liberté. Il est en prison depuis 14 ans. Vous avez déjà approuvé ce programme, il va donc se retrouver dans la région de Hamilton avec sa famille pour Noël et pour faire d'autres choses. Je crois qu'il y a eu 14 mises en liberté.

Son examen judiciaire aura lieu l'année prochaine. La famille Pollington—Margaret et Doug Pollington, les parents de la femme qui a été tuée et les grands-parents des deux enfants tués également, se sont fait dire qu'ils ne pourraient même pas venir à l'examen judiciaire. On leur a dit, à juste titre, que les preuves de meurtre sont sans rapport, que l'on ne va pas faire un nouveau procès.

Le juge a pourtant dit en rendant sa décision qu'il s'agissait d'un crime calculé et à froid. Or, votre Commission a déjà établi qu'il devrait être remis en liberté plus tôt, que l'on devrait envisager une forme de mise en liberté anticipée. D'après les renseignements qui m'ont été communiqués, il s'est révélé être un «prisonnier modèle» et il est donc assez probable qu'il puisse se retrouver en liberté au printemps. C'est quelque chose qui m'inquiète beaucoup.

Le président: À quoi avait-il été condamné. . .?

M. Nunziata: Trois condamnations à perpétuité, 25 ans, pour meurtre au premier degré.

Le président: Et il a été incarcéré 12 ans?

[*Texte*]

Mr. Nunziata: He has served 14 years. The fifteenth is coming up. It was a very high-profile case. The body of the young girl was put in a sleeping bag and dumped in the Welland Canal, I believe. The community was outraged, yet your board in its wisdom decided that he should be released back into the Hamilton area, escorted. I am not sure whether he might have received some unescorted passes. It is a concern I have with this whole process.

You might ask how this relates to Bill C-36 and how section 745 relates to Bill C-36. Your board is maligned a lot because of offences committed by people released on mandatory supervision. People really don't understand what the whole process is like. When you have a case like the Rallo case, or you have this whole problem with section 745 and public confidence in the criminal justice system, people are going to hit the roof.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, may I comment? Mr. Nunziata, there is a point on which I want very much to agree with you. These issues are all interrelated. The responsiblity of our board is to assess risk of future behaviour, not to look at the past, not to resentence, not to comment on whether or not eligibility dates fixed by law are appropriate or not. Once those eligibility dates are reached, our board has a responsibility to undertake a review of risk. That is what we do.

I recognize the point you are making to the effect that there is a significant body of public opinion that might think certain eligibility dates, or certain eligibility dates for certain offenders, are too early. That is not the responsibility of the board. It's the responsibility of you as parliamentarians, and it's an element of the criminal justice system.

Mr. Nunziata: You would agree that your board has failed miserably in certain cases. Because of that failure on the part of your board, the whole system is brought into disrepute. I needn't tell you about the Celia Ruygrok case or the Melvin Stanton case or a host of other cases.

Mr. Gibson: Mr. Nunziata, we have had this discussion before in which you have alleged the board has failed miserably. Those were not your words at the time.

Mr. Nunziata: My words may have been harsher at the time.

Mr. Gibson: I'm sure you recall my response.

Mr. Nunziata: I don't. Perhaps you can repeat your response.

Mr. Gibson: There were two particular cases to which you were referring at the time. I refused to acknowledge that those particular decisions were, in your terms, "bad decisions". There are, and I acknowledged it then, circumstances when the board has made bad decisions. But the generality of your statement that the board has failed miserably in a range of cases is, I think, unfair.

Mr. Nunziata: Rather than in a range, in a number of cases... You are not giving evidence before this committee today to say that the board doesn't make mistakes and that it hasn't made some very, very serious mistakes.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Non, 14 ans. La quinzième année arrive. C'était un cas qui a fait beaucoup de bruit. Le corps de la petite fille avait été enveloppé dans un sac de couchage et jeté dans le canal Welland, si je ne m'abuse. La population était bouleversée mais votre commission, dans sa sagesse, a décidé qu'il devrait être remis en liberté dans la région de Hamilton, sous surveillance. Je ne sais pas s'il n'a pas reçu des permis sans surveillance. C'est une des choses qui m'inquiètent dans tout ce processus.

Vous demanderez peut-être en quoi cela touche au projet de loi C-36 et en quoi l'article 745 touche à ce projet de loi. On critique beaucoup votre commission qui met en liberté surveillée des criminels. Les gens ne comprennent pas tout ce processus. Lorsque vous avez un cas comme celui de Rallo, que vous avez tout ce problème que représente l'article 745 et que la population n'a plus confiance dans le système de justice, les gens sont furieux.

M. Gibson: Me permettez-vous de faire un commentaire, monsieur le président? Il y a une chose sur laquelle je suis tout à fait d'accord avec M. Nunziata. Toutes ces questions sont liées entre elles. La responsabilité de notre commission est d'évaluer les risques du comportement futur et non pas de considérer le passé, de condamner à nouveau, de considérer si les dates d'admissibilité fixées pas la loi sont justes ou non. Lorsque l'on atteint ces dates, notre commission est tenue d'entreprendre un examen des risques. C'est ce que nous faisons.

Je comprends bien ce que vous dites, à savoir qu'il y a une partie importante de l'opinion publique qui pense peut-être que certaines dates d'admissibilité pour certains délinquants sont trop rapprochées. Cela ne regarde pas la commission. C'est vous que cela regarde, à titre de parlementaires, et c'est un élément du système de justice pénale.

M. Nunziata: Vous conviendrez que votre commission a fait des erreurs énormes dans certains cas. Que cela a beaucoup nui à la réputation de tout le système. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de rappeler les affaires Celia Ruygrok ou Melvin Stanton comme beaucoup d'autres.

M. Gibson: Monsieur, nous avons déjà eu ce genre d'entretien, vous avez déjà prétendu que la commission avait commis des erreurs énormes. Vous n'aviez d'ailleurs pas utilisé ces termes alors.

M. Nunziata: Peut-être avais-je été plus féroce à l'époque.

M. Gibson: Je suis certain que vous vous souviendrez de ma réponse.

M. Nunziata: Non, peut-être voudriez-vous la répéter.

M. Gibson: Vous parliez de deux cas particuliers à l'époque. J'ai refusé de reconnaître que ces décisions étaient, comme vous le disiez, «mauvaises». Il arrive, et je l'ai reconnu alors, que la commission prenne de mauvaises décisions. Mais généraliser les choses comme vous le faites et déclarer que la commission commet des erreurs énormes de façon régulière est, à mon avis, injuste.

M. Nunziata: Si non régulièrement, du moins assez fréquemment... Vous ne dites pas aujourd'hui au comité que la commission ne commet pas d'erreurs et qu'elle n'en a pas commis de très graves.

[*Text*]

Mr. Gibson: Not nearly as many as you and others would attribute to us.

Mr. Nunziata: One of the problems is that when one of these mistakes is made... Let's get back to the Rallo case. We sit in our ivory tower here in Ottawa—your board and officials within your department and officials within the Solicitor General's ministry—with our bleeding hearts, concerned about rehabilitation and all that wonderful stuff to make sure people don't re-offend. We have to show how humanitarian and compassionate we are. And the public—

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I think Mr. Nunziata is aware that out of 145 members of the National Parole Board, only 6 "sit in Ottawa". All those who take decisions on individual cases operate in the regions of this country. None of those who take decisions on a regular basis sit in Ottawa.

• 1025

Mr. Nunziata: One of the reasons this bill is here, one of the reasons victims are being given more rights, one of the reasons the process is being opened up—although not as wide open as I'd like—is because of public concern.

The minister sat there, and you were here, talking about temporary absences. He said it was wonderful; 95% or 99% of the time the temporary absence program works. But it's the 1% or the 2% or the 5% that just destroys confidence in the system.

When someone goes out to celebrate his birthday at the West Edmonton Mall and commits more murders, or when someone is allowed to go golfing... I wish you could sit down with the Pollington family and realize what the murder of their daughter, the murder of their two children, has done to their lives. For the last 15 years, they've gone through hell.

Mr. Gibson: Through you, Mr. Chairman, to Mr. Nunziata—

Mr. Nunziata: Your board then releases this character.

Mr. Gibson: —would the board's failure to exercise its mandate restore the Pollington family's joy of life? I regret to say that I doubt it very much.

Mr. Nunziata: Yes, but your board is not reflecting public outrage.

Mr. Gibson: We're not in the business of reflecting public outrage. That's the sentencing judge's responsibility. We're in the business of assessing risk of re-offending. If the risk is assessed to be manageable in the community, then it is our responsibility to grant a release.

[*Translation*]

M. Gibson: Certainement pas autant que vous et d'autres voulez le faire croire.

M. Nunziata: Un des problèmes est que lorsqu'une telle erreur est commise... Revenons à l'affaire Rallo. Nous sommes ici dans notre tour d'ivoire à Ottawa—votre commission et vos fonctionnaires ainsi que ceux du Solliciteur général—à nous inquiéter généreusement de programmes de réintégration et de toutes ces belles choses qui devraient nous garantir que les criminels ne récidivent pas. Nous devons montrer combien nous sommes humains et animés par la compassion et, pendant ce temps-là, la population...

M. Gibson: Monsieur le président, M. Nunziata sait certainement que sur les 145 membres que compte la Commission des libérations conditionnelles, il n'y en a que six qui sont ici à Ottawa. Tout ceux qui prennent des décisions sur les différents cas que nous étudions sont dans les régions. Aucun de ceux qui prennent régulièrement des décisions ne siège à Ottawa.

M. Nunziata: Une des raisons de l'existence de ce projet de loi, une des raisons pour lesquelles on accorde plus de droits aux victimes, une des raisons pour lesquelles on revoit le processus—encore que pas suffisamment, à mon avis—s'explique par l'inquiétude du public.

Le ministre s'est assis à cette table—vous étiez d'ailleurs là—et nous a parlé des absences temporaires. Il a dit que les résultats étaient merveilleux; dans 95 à 99 p. 100 des cas, le programme d'absence temporaire fonctionne. Mais ce sont précisément ces 1 p. 100, 2 p. 100 ou 5 p. 100 qui détruisent la confiance dans le système.

Lorsque quelqu'un va fêter son anniversaire au West Edmonton Mall et commet d'autres crimes, ou lorsqu'on autorise quelqu'un à aller jouer au golf... J'aimerais que vous puissiez rencontrer la famille Pollington; cela vous permettrait de comprendre l'effet que le meurtre de leur fille, et de ses deux enfants a eu sur leurs vies. Depuis 15 ans, ils vivent un véritable enfer.

M. Gibson: Permettez-moi, monsieur le président, de poser une question à M. Nunziata...

M. Nunziata: Et voilà le genre d'individu que votre commission met en liberté?

M. Gibson: ...si la commission n'avait pas exercé son mandat, cela aurait-il rendu sa joie de vivre à la famille Pollington? Je regrette de dire que j'en doute beaucoup.

M. Nunziata: Oui, mais votre commission ne tient pas compte de l'indignation du public.

M. Gibson: Nous ne sommes pas là pour cela. C'est la responsabilité du juge qui prononce la peine. Notre mandat est d'évaluer le risque de récidive. Si nous décidons que ce risque est contrôlable au sein de la collectivité, nous sommes tenus d'accorder la mise en liberté.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: One could quite rightly conclude now that you or I can go out and kill as many people as we want, go into a crowded place with a machine gun and just mow down 100 people. For 15 years you could be a good inmate, a model inmate, and convince the board that you're no longer a threat. In 15 years you're a free person—not a very high price to pay for taking the lives of other people.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, Mr. Nunziata is questioning eligibility points, not the way the board exercises its mandate. If Mr. Nunziata is convinced that eligibility points should be changed, that's a matter for another issue, another day, before this committee. That's not within the scope of this bill.

Mr. Nunziata: Yes, but your mandate can be changed.

Mr. Gibson: Yes, indeed it can. That's for Parliament to decide.

Mr. Nunziata: So we've established, then, that your hands are tied, that—

Mr. Gibson: We act, in accordance with law, at eligibility dates. Yes, that's correct.

Mr. Nunziata: Fair enough; so we either change eligibility dates, as a Parliament, as legislators—and the minister is suggesting that in a very small and insignificant way, eligibility dates be changed, or at least that judges be given discretion—or we change your mandate to list certain other criteria that you ought to take into consideration before you release somebody.

For example, in the Rallo case, it hasn't helped people locate the body of his dead son. Surely, as a bare minimum, it should be a requirement that before he's allowed to enjoy Christmas with his family, he would at least allow Doug and Margaret Pollington, who have suffered so much over the last 14 years, to be able to give their grandson a Christian burial, to try to close the chapter on that awful part of their life, if they ever will be able to. Yet it's not part of your mandate to require this guy, before he's released, to tell people where his bodies are.

You know the crap a previous Solicitor General had to go through, and quite rightly so, for paying $100,000 to Clifford Olson to locate the bodies of his murder victims. What's this system going to?

I'm just as much of a liberal and a humanitarian and a compassionate person as the next person, but I've been tested. My patience has been tested. I'm really turning "right wing" when it comes to law and order, when I see some of the nonsense that happens in our system.

• 1030

Mr. Blackburn (Brant): Before I get into my line of questioning, I'd like something clarified, because I'm not a lawyer.

[*Traduction*]

M. Nunziata: On pourrait donc fort bien conclure que vous ou moi pourrions aller tuer autant de personnes que cela nous plaît, que nous pourrions rentrer dans un endroit rempli de gens avec une mitrailleuse et en abattre une centaine. Après cela, vous pourriez être un bon détenu, et même un détenu modèle pendant 15 ans et convaincre la commission que vous n'êtes plus dangereux. Au bout de 15 ans, vous vous retrouvez donc libre—ce n'est pas payer tellement cher le meurtre d'autres personnes.

M. Gibson: Monsieur le président, M. Nunziata est en train de remettre en question les points d'admissibilité, et non la manière dont la commission exerce son mandat. Si M. Nunziata est convaincu que l'on devrait modifier ce système de points, c'est une question qui devrait être présentée à une autre occasion devant ce comité. Cela n'entre pas dans le cadre de ce projet de loi.

M. Nunziata: Oui, mais il est possible de modifier votre mandat.

M. Gibson: Effectivement. C'est au Parlement de décider.

M. Nunziata: Nous avons donc établi que vous avez les mains liées, que...

M. Gibson: Nous agissons, conformément à la loi, aux dates d'admissibilité. Oui, c'est exact.

M. Nunziata: Bien; il faudrait donc que le Parlement, en tant que législateur, modifie les dates d'admissibilité—et le ministre suggère qu'on y apporte des modifications insignifiantes, ou qu'on donne au moins au juge la latitude voulue—ou alors, nous modifions votre mandat pour y inclure certains autres critères dont vous devriez tenir compte avant d'élargir quelqu'un.

Par exemple, dans l'affaire Rallo. Cela n'a pas aidé à retrouver le corps de son fils. Je trouve qu'au minimum, avant qu'on autorise cet individu à aller passer Noël en famille, il devrait permettre à Doug et à Margaret Pollington, qui ont tant souffert ces quatorze dernières années, de donner une sépulture décente à leur petit-fils, afin de clore cet horrible chapitre de leur vie, à supposer qu'ils puissent jamais le faire. Pourtant, votre mandat ne vous permet pas d'exiger de cet individu, avant sa mise en liberté, qu'il révèle l'endroit où se trouvent les corps de ses victimes.

Vous vous souvenez du mauvais moment qu'a dû passer un ancien solliciteur général, ce qu'il méritait d'ailleurs, pour avoir versé 100,000$ à Clifford Olson afin que celui-ci révèle l'endroit où étaient enterrées ses victimes. Qu'est-ce que c'est que ce système?

Je ne suis pas moins libéral sensible et compatissant qu'un autre, mais ma patience a vraiment été poussée à ses limites. Je commence vraiment à me sentir très «à droite», lorsqu'il s'agit du respect de l'ordre et lorsque je constate certaines des absurdités de notre système.

M. Blackburn (Brant): Avant de commencer à poser mes questions, j'aimerais une précision, car je ne suis pas avocat.

[*Text*]

When a person—and perhaps Mr. Gibson could answer it for me—is convicted of first-degree murder and the judge sentences that person to life imprisonment without parole for 25 years, does it mean that?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, at the time that the 25-year mandatory minimum for first-degree murder was inserted by Parliament into the Criminal Code, there was a provision—and this was the provision to which Mr. Nunziata was referring in his earlier line of questioning—that authorized an inmate subject to this 25-year mandatory minimum to apply to a judge and jury after 15 years to review whether or not that 25-year mandatory minimum should remain or should be reduced to 15 or something between 15 and 25. That provision exists in the law at the present time. A jury and a judge can, after 15 years of incarceration, make that change.

Mr. Blackburn: Would it not be more appropriate then—I know this is not your responsibility, but to clear up the misunderstanding in the community—for the judge in sentencing to say that the person is sentenced to life imprisonment, without parole, for 25 years, but that after 15 years that person would be eligible for a judicial review or something to that effect?

Then the community would know. The grandparents of the children who were murdered and the parents of the mother who was murdered in the Rallo case came to me as well, in Brantford, and they expressed absolute outrage and shock that a person sentenced to 25 years could be out in 15 years or shortly thereafter.

Mr. Gibson: Sentenced to life, in fact.

Mr. Blackburn: He was sentenced to life, with no parole for 25 years. When the community hears that there is to be no parole before 25 years and then they see somebody coming out after 15, they wonder what the hell is going on.

I think that is one of the major problems we have here. Whether or not we change the law, I think at sentence this should be made very clear to the press, the media, the people in the courtroom.

That's the only point I wanted to make on this, because I think this is what is so disturbing to a lot of people in the community.

I do want to get to Bill C-36. It seems to me that the National Parole Board will have its workload greatly increased because of the accelerated parole review system, but that in the end no substantial number of violent offenders will remain incarcerated.

The reason I say that is because Bill C-67, the detention provisions of the Parole Act, already prevent most, if not all, dangerous offenders from being released either on parole at one-third or on mandatory supervision at two-thirds. Would you agree with this statement?

[*Translation*]

Lorsqu'une personne—peut-être M. Gibson pourrait-il répondre à cela—est inculpée d'un meurtre au premier degré et que le juge la comdamne à la prison à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans, est-ce bien ce qu'il veut dire?

M. Gibson: Monsieur le président, à l'époque où la peine obligatoire minimum de 25 ans pour meurtre au premier degré a été insérée par le Parlement dans le Code criminel, il y avait une disposition—c'est celle à laquelle M. Nunziata faisait allusion—qui autorisait le détenu assujetti à ce minimum obligatoire à demander à un juge et à un jury, au bout de 15 ans, de déterminer si ce minimum obligatoire de 25 ans devait être maintenu ou réduit à 15 ans ou encore, à une durée comprise entre 15 et 25 ans. Cette disposition existe toujours dans la loi. Un jury et un juge peuvent décider de ce changement, au bout de 15 années de détention.

M. Blackburn: Ne serait-il pas alors préférable—je sais que ce n'est pas votre responsabilité, mais cela permettrait de dissiper un malentendu dans la population—qu'au moment où il prononce la peine, le juge déclare que l'intéressé est condamné à la prison à vie, sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans, mais qu'au bout de 15 ans il sera admissible à un examen judiciaire ou à quelque chose du même genre.

Cela permettrait à la collectivité de savoir où elle en est. Les grands-parents des enfants assassinés et les parents de la mère tuée dans l'affaire Rallo sont également venus me voir, à Brantford, et m'ont fait part de leur violente indignation devant le fait qu'une personne condamnée à être incarcérée pendant 25 ans pouvait être libérée au bout de 15 ans, ou peu de temps après.

M. Gibson: Condamnée à la prison à vie, en fait.

M. Blackburn: Cet individu avait été condamné à la prison à vie, sans possibilité de liberté conditionnelle avant 25 ans. Lorsque la collectivité entend dire cela et qu'elle constate ensuite que quelqu'un est remis en liberté au bout de 15 ans, elle est en droit de se demander ce qui se passe.

Je crois que c'est là un des principaux problèmes auxquels nous sommes confrontés. Que nous modifiions la loi ou non, j'estime qu'au moment où la peine est prononcée, on devrait très clairement préciser ce point à la presse, aux médias, au public qui se trouve dans la salle de tribunal.

C'est tout ce que je voulais dire à ce sujet, car je crois que c'est ce qui trouble tant beaucoup de membres de la collectivité.

Mais je voudrais en venir au projet de loi C-36. J'ai l'impression que la Commission nationale des libérations conditionnelles verra sa charge de travail considérablement accrue à cause de la procédure expéditive en vue de la libération conditionnelle totale, mais qu'en fin de compte, le nombre des criminels par violence qui demeureront incarcérés ne sera pas bien important.

La raison pour laquelle je dis cela, c'est que le projet de loi C-67, en ce qui a trait aux dispositions de maintien en incarcération de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, interdit déjà que la plupart, sinon la totalité, des délinquants dangereux, bénéficient d'une libération conditionnelle au bout du premier tiers de leur peine ou du régime de liberté surveillée au bout des deux-tiers de cette peine. Êtes-vous d'accord avec cela?

[*Texte*]

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman.

When this committee did the review of the detention provisions, I think it was made clear to the committee, and the committee understood at that time, that the experience with the detention provisions is that they have been applied to only the most dangerous, the most clearly identifiably dangerous, if they were to return to the community. The vast majority of those convicted of violent crimes—that is, crimes listed in Schedule I to the act—who are given determinate sentences do go out on parole or on mandatory supervision. The detention provisions are not invoked with respect to the greater number of them.

The Chairman: I believe there are only 810.

Mr. Gibson: Over a period of three years. I think those numbers are more or less—

The Chairman: I think it's 810.

Mr. Gibson: Over a period of more than three years, as a matter of fact.

The Chairman: Yes, that's correct.

Mr. Nunziata: That's 810 detention orders.

The Chairman: Yes.

Mr. Blackburn: Under what circumstances now will offenders receive day parole and for what purposes? This seems to be something that the minister is very concerned about. He has set up a special panel to look into it.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, perhaps I could draw a distinction between day parole and escorted and unescorted temporary absences.

This special panel that has been set up relates to escorted, unescorted and unescorted temporary absences. The new program referred to is a work release, which is reflected in Bill C-36, not a day parole.

• 1035

A significant change is proposed to Bill C-36 in relation to day parole. Generally speaking, for those serving determinant sentences, eligibility for day parole would arise six months before eligibility for full parole, rather than at one-sixth of sentence, which is currently the case. So, for those offenders serving sentences of over three years, the eligibililty period for day parole would be shorter under this new law than it currently is.

Mr. Blackburn: How many more offenders do you anticipate will be denied parole, thanks to Bill C-36, and are already denied under the detention provisions of Bill C-67?

Mr. Gibson: The change will occur with the expansion of the detention provisions to cover serious drug offenders. A limited number of violent offenders will also be added to the potential list of detainees by reason of expansion of Schedule 1.

[*Traduction*]

M. Gibson: Non, monsieur le président.

Lorsque ce comité a examiné les dispositions relatives au maintien en incarcération, je crois qu'on lui a clairement expliqué, et qu'il a bien compris, que ces dispositions n'ont été appliquées qu'aux détenus reconnus comme les plus dangereux, lorsqu'il s'agissait de décider de leur réinsertion dans la collectivité. La vaste majorité des personnes condamnées pour crimes de violence—c'est-à-dire, les crimes dont la liste figure à l'annexe 1 de la Loi—à qui une peine déterminée a été imposée, sont effectivement mises en liberté conditionnelle ou en liberté surveillée. Dans la plupart des cas, les dispositions relatives au maintien en incarcération ne sont pas invoquées.

Le président: Je crois qu'il n'y en a que 810.

M. Gibson: Sur une période de trois ans. Je crois que ces chiffres sont plus ou moins. . .

Le président: Je crois qu'il y en a 810.

M. Gibson: En fait, sur une période supérieure à trois ans.

Le président: Oui, c'est exact.

M. Nunziata: Il y a 810 ordonnances de maintien en incarcération.

Le président: Oui.

M. Blackburn: Dans quelles circonstances les délinquants obtiennent-ils d'être mis en semi-liberté et à quelles fins? Cela semble beaucoup préoccuper le ministre. Il a constitué un groupe spécial chargé d'étudier la question.

M. Gibson: Monsieur le président, permettez-moi de faire la distinction entre la semi-liberté et les permissions de sortir sous surveillance et sans surveillance.

Ce groupe spécial étudie la question des permissions de sortir sous surveillance et sans surveillance. Le nouveau programme mentionné est un programme de travail dans la collectivité, dont il est fait mention dans le projet de loi C-36; il ne s'agit pas de semi-liberté.

Un changement important au projet de loi C-36 est proposé en ce qui concerne la semi-liberté. En règle générale, les personnes qui purgent des peines déterminées seraient admissibles à la semi-liberté six mois avant d'être admissibles à la liberté conditionnelle totale, et non lorsqu'un sixième de la peine s'est écoulé, comme c'est actuellement le cas. Donc, pour les délinquants dont la peine est supérieure à trois ans, la période d'admissibilité à la semi-liberté serait plus courte en vertu de cette nouvelle loi qu'elle ne l'est maintenant.

M. Blackburn: À votre avis, combien de délinquants de plus se verraient refuser leur libération conditionnelle à cause du projet de loi C-36, et ont déjà vu rejeter leur demande en vertu des dispositions de maintien en incarcération du projet de loi C-67?

M. Gibson: Le changement tiendra au fait que ces dispositions seront appliquées aux auteurs d'une infraction grave en matière de drogue. Un nombre limité de criminels par violence seront également ajoutés à la liste possible des détenus à cause de l'extension du champ d'application de l'annexe I.

[*Text*]

Particularly in the area of serious drug offenders, we've had great difficulty in estimating, in terms of numbers, the impact those will have. Generally speaking, we do not anticipate that large numbers, by any definition, will be detained as a result of the serious drug offender provisions. But the message will be there and the authority will be there to detain against the criteria proposed in Bill C-36.

The Chairman: As a point of clarification, Mr. Gibson—Mr. Blackburn, this is not coming off your allotted time, as it is just for my own clarification—I take it that you are saying there will be more work for the board because of Schedule I and the serious drug offenders provisions. However, at the same time, there will be less work for the board because people will not be applying at the one-third point of sentence, but only at the one-half point. Does this balance, in your. . .?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, let me try to clarify the matter. We anticipate less work associated with accelerated review. We anticipate approximately equal amounts of work associated with day parole and with full parole. There will be some lessening by reason of judicial fixing of eligibility date at 50% of sentence, and that's very difficult to estimate. There will be some additional workload by reason of the addition of Schedule II, regarding serious drug offenders, and a slight expansion of Schedule I.

The Chairman: So are you predicting that there will be no need for additional members for the board, if everything works out?

Mr. Gibson: We anticipate that the net result will be relatively neutral, barring any increase in prison population.

The Chairman: Thank you very much. I am sorry to have interrupted, Mr. Blackburn. I just wanted to clarify that point.

Mr. Blackburn: You put one of my questions for me, anyway.

In dealing with serious drug offenders, what criteria are you now going to use? A lot of these serious drug offenders are probably not violent people, personally, and may not even be anti-social in their own personal lives. A lot of them are just hyped-up, illicit entrepreneurs who are involved in a very terrible trade, but their behaviour in prison may be completely exemplary. They may not have those criminal characteristics we often associate with serious offenders and mainly with serious violent offenders. Will you have to develop some new criteria or new character profiles for these individuals?

[*Translation*]

Nous avons eu particulièrement de difficulté à estimer le nombre des auteurs d'une infraction grave en matière de drogue, et leur effet sur le système. D'une façon générale, nous ne pensons pas, par définition, qu'il y aura un grand nombre de détenus à cause des dispositions relatives aux auteurs d'une infraction grave en matière de drogue. Mais cette possibilité sera clairement exprimée et les pouvoirs de détention nécessaires seront là, en vertu des critères proposés dans le projet de loi C-36.

Le président: Une précision, monsieur Gibson—monsieur Blackburn, je n'empiète pas là sur le temps qui vous est alloué; je voudrais simplement une précision—vous voulez donc dire par là qu'à cause de l'annexe I et des dispositions relatives aux auteurs d'une infraction grave en matière de drogue, la commission aura plus de travail. Pourtant, elle en aura également moins du fait que les gens ne feront pas de demande de mise en liberté sous condition après qu'un tiers de leur peine se sera écoulé, mais seulement lorsqu'ils atteindront le milieu de celle-ci. Cela rééquilibre-t-il la charge de travail, à votre. . .?

M. Gibson: Monsieur le président, permettez-moi d'essayer de préciser les choses. Nous nous attendons à avoir moins de travail en ce qui concerne la procédure expéditive. Nous nous attendons à avoir à peu près la même quantité de travail en ce qui concerne la semi-liberté et la libération conditionnelle totale. Notre travail sera un peu réduit du fait que la date d'admissibilité sera fixée à l'expiration de la première moitié de la peine, mais c'est très difficile à estimer. Par contre, notre charge de travail sera accrue par l'ajout de l'annexe II, concernant les auteurs d'une infraction grave en matière de drogue, et d'une légère extension du champ d'application de l'annexe I.

Le président: Vous ne prévoyez donc pas qu'il faudra augmenter le nombre des membres de la commission, si tout marche bien?

M. Gibson: À notre avis, le résultat net sera relativement neutre, à moins d'une augmentation de la population carcérale.

Le président: Merci beaucoup. Excusez-moi de vous avoir interrompu, monsieur Blackburn. Je voulais simplement préciser ce point.

M. Blackburn: De toute façon, vous avez posé une de mes questions pour moi.

Dans le cas d'auteurs d'une infraction grave en matière de drogue, quels critères allez-vous maintenant utiliser? Bon nombre de ces personnes ne sont probablement pas violentes, et peuvent même ne pas être antisociales dans leur vie privée. Beaucoup d'entre elles sont simplement des chnouffards, entrepreneurs illicites pratiquant un terrible commerce, mais il se peut que leur comportement au pénitencier soit totalement exemplaire. Elles n'ont peut-être pas les caractéristiques criminelles que nous attribuons souvent aux personnes coupables d'une infraction grave et surtout, à celles qui sont coupables d'actes de violence graves. Serez-vous obligés d'élaborer de nouveaux critères ou de nouveaux profils pour ces personnes-là?

[*Texte*]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, let me refer to page 64 of Bill C-36 and, if I can start on page 63, I will quote from subclause 130.(3).

(3) On completion of the review of the case of an offender referred to in subsection (1), the Board

—where it is satisfied...

• 1040

Then going over to page 64, paragraph 130.(3)(d):

(d) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law

That is the test the board will apply in determining whether or not to detain a serious drug offender.

Mr. Blackburn: That's a pretty difficult... I mean, if a person is a violent sexual offender, if he's committed a violent crime, I think the psychologist, the psychiatrist, the case workers, whatever they're called, can give you, not accurate but reasonably good, updated profiles of the inmates as their sentence comes to the point where they could apply for parole. I'm not so sure about the serious drug offender. I'm really not.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the legislation once again attempts to give us some specific guidance in relation to the factors we would consider in reaching that determination. The factors are, generally speaking, set out on page 67 in paragraph 132.(2)(a):

(a) a pattern of persistent involvement in drug-related crime established on the basis of any evidence

—such as—

(i) the number of drug-related offences committed by the offender,

(ii) the seriousness of the offence for which the sentence is being served,

(iii) the type and quantity of drugs involved in any offence committed by the offender,

(iv) reliable information demonstrating that the offender remains involved in drug-related activities, and

(v) a substantial degree of indifference on the part of the offender as to the consequences to other persons of the offender's behaviour;

(b) medical, psychiatric or psychological evidence

(c) reliable information compelling the conclusion that the offender is planning to commit a serious drug offence

[*Traduction*]

M. Gibson: Monsieur le président, permettez-moi de vous renvoyer à la page 64 du projet de loi C-36 et, si vous me permettez de commencer à la page 63, je vous citerai le paragraphe 130.(3).

(3) Au terme de l'examen du cas d'un délinquant dont le cas est examiné aux termes du paragraphe (1), la Commission

—si elle est convaincue...

Passons à la page 63, alinéa 130.(3)b):

b) dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, qu'il commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

C'est le critère que la commission utilisera pour décider s'il convient de maintenir en incarcération l'auteur d'une infraction grave en matière de drogue.

M. Blackburn: Voilà quelque chose d'assez difficile... Après tout, si une personne est un délinquant sexuel qui a commis un crime de violence, j'imagine que le psychologue, le psychiatre, les agents chargés du cas, si c'est ainsi qu'on les appelle, peuvent vous présenter un profil sinon exact, du moins relativement précis au moment où ils vont pouvoir faire une demande de libération conditionnelle. Je n'en suis pas si sûr, dans le cas de l'auteur d'une infraction grave en matière de drogue. Vraiment pas.

M. Gibson: Monsieur le président, encore une fois, l'objet de la loi est de nous guider de manière précise en ce qui concerne les facteurs à évaluer pour prendre ce genre de décision. D'une façon générale, ces facteurs sont énoncés à la page 67, à l'alinéa 132.(2)a):

a) une implication persistante dans des activités criminelles liées à la drogue, attestée par divers éléments

—tel que—

(i) le nombre de condamnations infligées au délinquant en relation avec la drogue,

(ii) la gravité de l'infraction pour laquelle il purge une peine d'emprisonnement,

(iii) les type et quantité de drogue en cause dans la perpétration de l'infraction pour laquelle le délinquant purge une peine d'emprisonnement ou de toute autre infraction antérieure,

(iv) l'existence de renseignements sûrs établissant que le délinquant est toujours impliqué dans des activités liées à la drogue,

(v) un degré élevé d'indifférence quant aux conséquences de ses actes pour autrui

b) les rapports de médecins, de psychiatres ou de psychologues

c) l'existence de renseignements sûrs obligeant à conclure que le délinquant projette de commettre une infraction grave en matière de drogue

[*Text*]

(d) the availability of supervision programs that would offer adequate protection

There's virtually a full page of criteria that are set out there to aid the board in that decision.

Mr. Blackburn: So you're satisfied there's enough in this act that you can make reasonably good judgments here? You wouldn't add anything, or would you?

Mr. Gibson: Well, that is essentially a policy question, Mr. Chairman. What I can say is this, that in relation to the responsibility of the board in detention cases, historically through Bill C-67 and again through this bill, the board is given substantial guidance to help it in reaching those decisions.

Mr. Blackburn: I want to turn now to the victims. What criteria will you impose on any victim's request to have his or her written submission taken into consideration at a parole hearing?

Mr. Gibson: There is essentially only one, Mr. Chairman, and that is the willingness of the victim to have that statement shared with the offender. A principle of law called the duty to act fairly, which has been the subject of a good number of judgments of courts arising out of proceedings of our board, requires us, except in very limited circumstances which are referred to in the bill, to fully share the relevant information on which we will base our decision with the inmate who will be affected by that decision, in order to allow the inmate to attempt to respond to that information.

So if the victim says to us, "I am very concerned that if this inmate comes back out, he or she will once again victimize me or victimize the community, for the following reasons, based on the following information I have", then in order for us to effectively use that information, except in very limited circumstances, we will have to share that information with the inmate. That's the only limitation there is that would affect our willingness or our ability to make use of information provided to us.

Mr. Blackburn: You may have partially answered my next question. Under what circumstances would a victim be denied access to a parole hearing?

• 1045

Mr. Gibson: Those circumstances are spelled out very specifically on page 76 of the legislation. Subclause 140.(4) indicates to the board the criteria it must take into account in determining whether or not an observer should be permitted to attend. These include the potential disruption of the hearing. That's in paragraph 140.(4)(a).

Mr. Blackburn: How do you determine that?

Mr. Gibson: That determination is based on what we know of the inmate and what we know of the person applying to attend.

Paragraph 140.(4)(b):

(b) the person's presence is likely to adversely affect those who have provided information to the Board

[*Translation*]

d) l'existence de programmes de surveillance qui protégeraient suffisamment

Il y a pratiquement une page entière de critères sur lesquels la commission peut s'appuyer.

M. Blackburn: Vous considérez donc que cette loi contient suffisamment d'éléments qui vous permettent de juger de façon valable? Y ajouteriez-vous quelque chose?

M. Gibson: Eh bien, c'est essentiellement une question de principe, monsieur le président. Ce que je peux dire, c'est qu'en ce qui concerne la responsabilité de la commission à l'égard des cas de maintien de l'incarcération, ce projet de loi et, avant lui, le projet de loi C-67 l'aident considérablement à prendre une décision.

M. Blackburn: Je voudrais maintenant parler des victimes. Selon quel critère prendrez-vous en considération la demande écrite d'une victime désirant assister à une audience de libération conditionnelle?

M. Gibson: Un seul, pratiquement, monsieur le président; la volonté de la victime que sa déclaration soit communiquée au délinquant. Selon un principe de droit appelé le devoir d'agir équitablement, qui a fait l'objet d'un bon nombre de jugements de tribunaux découlant des travaux de notre commission, nous sommes tenus, sauf dans de très rares circonstances mentionnées dans le projet de loi, de communiquer la totalité des renseignements pertinents sur lesquels nous fonderons notre décision au détenu qui fera l'objet de cette décision, afin de lui permettre d'y répondre.

Donc, si la victime nous dit: «J'ai très peur que ce détenu soit remis en liberté car il ou elle va encore une fois exercer des représailles sur moi ou sur la collectivité, pour les raisons suivantes, compte tenu des renseignements suivants dont je dispose», pour que nous puissions utiliser cette information, sauf dans des cas exceptionnels, nous sommes tenus de la communiquer au détenu. C'est la seule raison pour laquelle nous ne voudrions pas ou nous ne pourrions pas utiliser l'information qui nous est fournie.

M. Blackburn: Vous avez peut-être en partie répondu à ma question suivante. Dans quelles circonstances une victime se verrait-elle refuser l'accès à une audience de libération conditionnelle?

M. Gibson: Ces circonstances sont très clairement énoncées à la page 76 de la mesure législative. Le paragraphe 140.(4) contient les critères dont la commission doit tenir compte pour décider s'il convient d'autoriser la présence d'un observateur. L'alinéa 140.(4)a) prévoit notamment la possibilité que la présence de cet observateur nuise au déroulement de l'audience.

M. Blackburn: Comment décidez-vous de cela?

M. Gibson: Notre décision est fondée sur ce que nous savons du détenu et ce que nous savons de la personne qui a demandé à assister à l'audience.

L'alinéa 140.(4)b) dispose que:

b) sa présence incommodera ceux qui ont fourni des renseignements à la Commission.

[*Texte*]

In other words, if the presence of the person applying to attend is liable to result in harm or the equivalent to someone who has provided information to the board, that is relevant.

The next paragraph:

(c) the person's presence is likely to adversely affect an appropriate balance between that person's or the public's interest in knowing and the public's interest in the effective reintegration of the offender

In other words, there is a balancing act there. The last one is:

(d) the security and good order of the institution

Mr. Blackburn: You'd almost have to subject these applicants—whether it's the victim or a close relative of the victim, a son or daughter, a mother or father or grandfather—to some kind of preliminary interviewing process, would you not?

Mr. Gibson: We will be developing information to share with those who might wish to attend or observe at a hearing, to indicate to them the kind of information we will want from them when they make that application to attend. That will allow us to effectively exercise this judgment in good time and in full consultation, with those who operate the correctional institutions where our hearings take place.

Mr. Blackburn: So it's going to involve interviews—

Mr. Gibson: Potentially interviews, but possibly just submission of written information. We are not clear on how the balance will come in that area.

Mr. Blackburn: Does the act state that if you turn down the victim or the person. . .? Incidentally, how do you define a victim here? There's mention of it in the act. Does it include immediate relatives? The victim could be dead.

Mr. Gibson: It does include immediate relatives. In the circumstances of a murder conviction or a manslaughter conviction, it does include close relatives.

Mr. Nunziata: What about physical or emotional harm?

Mr. Blackburn: That's another one. How do you define those who are emotionally harmed?

Mr. Gibson: It is on page 79.

Mr. Blackburn: But you're going to have to bring additional ideas into those sections.

Mr. Gibson: Yes, there's no question that on adoption of this law we will have to have in place policies and documentation that will allow us to make the law workable, and workable in a way that facilitates the involvement of those who the law contemplates should be entitled to—

Mr. Blackburn: On the point of regulations, will you be able to provide this committee with the regulations prior to third reading?

Mr. Gibson: We are making substantial progress in preparing draft regulations. We will of course want to consult with the minister regarding those draft regulations. Subject to his views—and it will be his views that govern—we anticipate that we will be ready in the timeframe you speak of.

[*Traduction*]

En d'autres termes, si la présence de cette personne risque d'être préjudiciable, sous une forme ou une autre, à une personne ayant fourni des renseignements à la commission, les dispositions s'appliquent.

L'alinéa suivant dispose que:

c) sa présence nuira à l'équilibre souhaitable entre l'intérêt de l'observateur ou du public, à la communication de l'information et à la réinsertion sociale du délinquant.

En d'autres termes, il y a là un équilibre à établir. Le dernier alinéa, l'alinéa d), a trait

d) à la sécurité ou au maintien de l'ordre de l'établissement.

M. Blackburn: Vous êtes presque obligés de soumettre ces requérants—qu'il s'agisse de la victime ou d'un proche parent de celle-ci, tel un fils ou une fille, une mère, un père ou un grand-père—à un interrogatoire préliminaire, n'est-ce-pas?

M. Gibson: Nous préparons des informations que nous mettrons à la disposition des personnes qui pourraient vouloir assister ou prendre part à une audience, pour qu'elles sachent quels renseignements nous attendons d'elles lorsqu'elles demandent d'être présentes. Cela nous permettra, dans la pratique, de décider en temps utile, en complète consultation avec les responsables des établissements correctionnels où nos audiences se déroulent.

M. Blackburn: Vous serez donc amenés à avoir des entretiens. . .

M. Gibson: Peut-être des entretiens, mais il suffira peut-être qu'on nous soumette des renseignements par écrit. Nous ne savons pas encore exactement comment cela se répartira dans ce domaine.

M. Blackburn: La loi dispose-t-elle que si vous rejetez la requête de la victime ou de la personne. . .? À propos, quelle est votre définition d'une victime? C'est mentionné dans la loi. Cette définition s'applique-t-elle aux proches parents? La victime pourrait être décédée.

M. Gibson: Elle s'applique aux proches parents en cas de condamnation pour meurtre ou pour homicide involontaire, la définition englobe les proches parents.

M. Nunziata: Et le préjudice physique ou mental?

M. Blackburn: Ça, c'est autre chose. Comment définissez-vous le préjudice mental?

M. Gibson: Ça se trouve à la page 79.

M. Blackburn: Mais vous allez introduire des éléments supplémentaires dans ces articles.

M. Gibson: En effet. Il est indiscutable que lorsque nous adopterons cette loi, il faudra que nous mettions en place des politiques et des documents qui permettent de l'appliquer, cela, d'une manière qui facilite la participation des personnes qui, aux termes de la loi, devraient être autorisées à. . .

M. Blackburn: À propos des règlements, pourriez-vous les soumettre au comité avant le passage en troisième lecture?

M. Gibson: Nous préparons une ébauche de règlement qui est déjà bien anvancée. Nous consulterons, bien entendu, le ministre à ce sujet. Sous réserve de ses vues—et c'est lui qui décidera—nous pensons être prêts dans les délais dont vous parlez.

[*Text*]

Mr. Blackburn: I hope so, because not only with respect to criminal law but to most of the bills that are passed around this place... I get the distinct impression that when the regulations come out... Often we're confronted with something that we did not debate, discuss or pass in the House. The regulations put a spin on the interpretations of a lot of bills. On something as important as this bill where there's such a potential out there for a very emotional response on the part of the community, I would hope we have the draft regulations before we make our final decision.

• 1050

The Chairman: Do you realize the number of draft regulations there are going to be to this bill?

Mr. Blackburn: That's true, but which way would you rather have it? This is my dilemma.

The Chairman: I'd say it's everyone's dilemma, but the draft regulations are going to be very thick.

Mr. Blackburn: The commissioner indicated yesterday he would be sending draft regulations to this committee before we were finished our deliberations.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I'm very pleased with the latitude in terms of time that has been expressed, because it does identify the reality of the work involved in preparation of the regulations. Quite frankly, it also provides us with the opportunity to monitor the work of this committee and to attempt to take into account some of the views expressed to this committee in the development of those regulations, which is very important to us.

Mme Jacques (Mercier): J'ai besoin de quelques petites précisions, monsieur Gibson. Je vous remercie d'être venu témoigner ici.

Au paragraphe 140.(4) du projet de loi, on parle des observateurs. Je voudrais savoir quelle est la définition d'un observateur dans le contexte du paragraphe 140.(4).

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the term "observer" was intentionally adopted as a very broad term, Although the major focus in terms of attendance as an observer at hearings has been victims to this point in the discussion, the government intends by that term to also comprehend representatives of the media and any other interested person who might wish to observe to better understand the process.

One of the real concerns of the National Parole Board over the last number of years has been to make the process more open than it has been. Virtually all of our hearings are conducted within prisons. By the very nature of prisons, our process is not as open as the court process. They're simply not as accessible. The objective of this provision is to ensure that those with a legitimate interest in observing and who meet the criteria set out in subclause 140.(4) could fall within the ambit of that provision.

Mrs. Jacques: Who is allowed to participate in the audience?

[*Translation*]

M. Blackburn: Je l'espère, car non seulement dans le cas du droit criminel mais aussi de la plupart des projets de loi qui passent ici... J'ai l'impression très nette que lorsque les règlements sont publiés... Nous sommes souvent confrontés à quelque chose que nous n'avons jamais débattu, discuté ou adopté à la Chambre. Ces règlements modifient complètement l'interprétation d'un tas de projets de loi. Pour quelque chose d'aussi important que ce projet de loi qui risque fort de provoquer des réactions très émotives de la part de la collectivité, j'espère bien que nous pourrons examiner cette ébauche de règlements avant de prendre notre décision finale.

Le président: Vous rendez-vous compte du nombre d'ébauches de règlements qui accompagneront ce projet de loi?

M. Blackburn: C'est vrai, mais comment faire autrement? C'est cela mon dilemne.

Le président: C'est celui de tout le monde. Mais ces ébauches de règlements vont représenter une épaisse liasse de documents.

M. Blackburn: Le commissaire a dit hier qu'il les enverrait à ce comité avant la fin de nos délibérations.

M. Gibson: Monsieur le président, je suis très heureux du temps qui nous a été généreusement accordé, car cela correspond à l'importance du travail que représente la préparation de ces règlements. En toute franchise, cela nous offre également la possibilité de suivre les travaux de ce comité et d'essayer de tenir compte de certaines des vues exprimées devant lui, dans l'élaboration de ces règlements. Ce qui est très important pour nous.

Mrs. Jacques (Mercier): I need some clarifications, Mr. Gibson. Thank you for appearing before this committee.

Paragraph 140.(4) if the Bill deals with the observers. I would like to know how the term "observer" is defined under paragraph 140.(4).

M. Gibson: Monsieur le président, le terme «observateur» a été intentionnellement adopté à cause de son sens très large. Bien que notre discussion ait surtout porté sur la présence de victimes à ces audiences comme observateurs, le gouvernement entend que ce terme s'applique également aux représentants des médias et à toute autre personne intéressée qui pourrait décider d'assister comme observateur afin de mieux comprendre le processus.

Une des principales préoccupations de la Commission nationale des libérations conditionnelles, au fil des années, a été de rendre le système plus transparent. Pratiquement toutes nos audiences se déroulent dans des pénitenciers. De par la nature même de ces établissements, ces audiences ne sont pas aussi ouvertes au public que le sont les séances de tribunal. C'est une question d'accessibilité. L'objectif de cette disposition est de veiller à ce que les personnes qui ont des raisons légitimes d'assister comme observateurs et qui satisfont aux critères énoncés au paragraphe 140.(4) bénéficient de la l'application de ces dispositions.

Mme Jacques: Qui est autorisé à assister à l'audience?

[*Texte*]

Mr. Gibson: Generally speaking, the participants at a hearing are, of course, the inmate and, if he or she so wishes, an assistant to aid the inmate, representatives of the Correctional Service of Canada, both institutionally and from the community side, and the Parole Board members. On some occasions a hearing assistant supports the Parole Board members in the conduct of their work.

Mrs. Jacques: Do you mean a lawyer?

Mr. Gibson: The hearing assistant who supports the Parole Board members is not a lawyer. The assistant who supports the inmate, depending upon the inmate's choice, may or may not be a lawyer. Very often it will be a spouse, close friend or supporter in the community and sometimes even another inmate. There's no requirement for legal qualifications for these people.

Mrs. Jacques: When you talk about the assistants and you refer to subclauses 140.(7) and (8), do we not have that in the present law right now?

Mr. Gibson: It is in the regulations to the current Parole Act that an inmate is entitled to have an assistant. The change here would be greater specification of that right and entrenchment of that right into the statute rather than the regulations.

• 1055

Mrs. Jacques: Are they limited? Could they have three, four or five assistants?

Mr. Gibson: The parole regulations provide for only one and, indeed, these provisions are written in terms of only one. But quite often board members will authorize more than one. For example, it could well be a lawyer, a specialist assistant, plus the spouse or friend or close relative. Often there will be two in those circumstances, and sometimes more.

Mrs. Jacques: So the lawyer is included in the assistants?

Mr. Gibson: Exactly.

Mrs. Jacques: When you say the observer, it could be the media, the victim or somebody else—

Mr. Gibson: Any other person.

Mr. Blackburn: A supplementary to that. How many board members must there be for a hearing? What's the minimum number? Is there a minimum number?

Mr. Gibson: There is a minimum number, and at the present time it is two. That minimum number applies to virtually all hearings except detention hearings, where the number is three, and hearings for lifers—those serving life or indeterminate sentences—where the number is four.

Mr. Blackburn: Does there have to be unanimity among the members on a decision, or can it be a split vote?

[*Traduction*]

M. Gibson: En règle générale, les participants sont, naturellement, le détenu lui-même et, s'il ou elle le désire, quelqu'un qui est là pour l'aider, des représentants du Service correctionnel Canada, représentant les établissements et aussi les services communautaires, et les membres de la Commission des libérations conditionnelles. Dans certains cas, un assistant aide les membres de la Commission des libérations conditionnelles à effectuer leur travail.

Mme Jacques: Un avocat?

M. Gibson: L'assistant qui apporte son aide aux membres de la Commission des libérations conditionnelles n'est pas un avocat. L'assistant du détenu peut l'être, mais pas nécessairement; c'est au détenu de décider. Il est fréquent que ce soit un conjoint, un ami intime ou un membre de la collectivité qui le soutient et parfois même, un autre détenu. Ces personnes ne sont pas tenues d'avoir des compétences juridiques.

Mme Jacques: Quand vous parlez des assistants et que vous vous référez aux paragraphes 140.(7) et 140.(8), cela ne figure-t-il pas dans la loi actuelle?

M. Gibson: Les règlements de la Loi actuelle sur la libération des détenus prévoient qu'un détenu a droit d'avoir un assistant. Le changement prévu ici consisterait à mieux préciser ce droit et à l'inscrire dans la loi plutôt que dans les règlements.

Mme Jacques: Ce nombre est-il limité? Pourrait-il y avoir trois, quatre ou cinq assistants?

M. Gibson: Les règlements sur la libération conditionnelle ne prévoient qu'une personne et, en fait, ces dispositions sont rédigées en fonction d'une seule personne. Mais il arrive très souvent que les membres de la commission autorisent la présence de plusieurs assistants. Il pourrait, par exemple, y avoir un avocat, un assistant spécialisé, plus le conjoint, un ami ou un proche parent. Il arrive souvent que dans ces circonstances, il y ait deux assistants, et parfois davantage.

Mme Jacques: L'avocat est donc compris parmi les assistants?

M. Gibson: C'est cela.

Mme Jacques: Lorsque vous parlez d'observateurs, cela pourrait être les médias, la victime ou une autre personne...

M. Gibson: N'importe quelle autre personne.

M. Blackburn: Je voudrais poser une question supplémentaire. Combien de membres de la commission doivent assister à une audience? Quel est le nombre minimum? Exige-t-on un quorum?

M. Gibson: Il y a un nombre minimum et on exige à l'heure actuelle qu'il y ait deux membres. Ce quorum s'applique à pratiquement toutes les audiences, sauf les audiences qui concernent la détention, où ce nombre est de trois, et celles qui concernent les détenus à vie—ceux qui purgent une peine d'emprisonnement à vie ou à durée indéterminée—où ce nombre est de quatre.

M. Blackburn: Les membres de la commission doivent-ils prendre leur décision à l'unanimité ou peut-il y avoir un vote partagé?

[*Text*]

Mr. Gibson: Unanimity is the rule.

Mr. Blackburn: How do they arrive at that? Suppose in the first instance there are two for and two against.

Mr. Gibson: In the event of a split vote, which doesn't happen very often, but it happens with regularity, a new panel would rehear the case.

Mr. Blackburn: They simply report to you and say they are divided, so they can't proceed, and you bring in a new group of four?

Mr. Gibson: Generally speaking, they report to what is known as the senior board member in the region rather than to me directly. The structure of the board is spelled out fairly specifically in this legislation. The senior board member, together with the regional director, is responsible on my behalf for the operations in the region. They would instruct the new panel in the region.

Mr. Blackburn: You're satisfied that this present process, which carries over through this bill, is workable and does the job required?

Mr. Gibson: There would be one significant change as a result of Bill C-36. One category of board members, referred to in the current Parole Act as community board members, would be eliminated. There would be only two categories instead of three. Currently, for lifers the panel must consist of two members plus two community board members. The community board members would disappear and we would anticipate, under the regulations under this act, moving to panels of three for lifer cases.

Mr. Blackburn: Three board members?

Mr. Gibson: Three board members, whether full-time or part-time.

Mr. Blackburn: They could be either?

Mr. Gibson: They could be any mix of full-time and part-time.

Mrs. Jacques: There has to be unanimous consent from the three? Right now it's for the four commissioners, but for the new law it will be three and will require unanimous consent then?

Mr. Gibson: Yes.

Mrs. Jacques: Could you have a majority? In which cases could you have a majority?

Mr. Gibson: All of our decisions at the present time are by unanimity, and I would anticipate this carrying forward.

Mrs. Jacques: All the time?

Mr. Gibson: Yes.

Mrs. Jacques: So it means that at the hearing you have three commissioners and you have to have the. . .? What happens if you don't have. . .?

Mr. Gibson: The normal process is that once a hearing is completed, everybody except the board members is asked to leave the hearing room. The board members deliberate on the basis of what they have learned at the hearing, what

[*Translation*]

M. Gibson: L'unanimité est la règle.

M. Blackburn: Comment y parviennent-ils? Supposez qu'au départ il y ait deux membres en faveur et deux contre.

M. Gibson: Dans le cas d'un vote partagé, ce qui ne se produit pas très souvent, mais cela se produit, on demande à un autre comité de réexaminer le cas.

M. Blackburn: Ils n'ont qu'à vous faire rapport, vous dire qu'ils sont partagés au sujet de la décision à prendre et vous nommez un nouveau comité de quatre personnes?

M. Gibson: D'une façon générale, ils présentent leur rapport à ce qu'on appelle le membre principal de la commission de la région plutôt qu'à moi directement. Ce projet de loi décrit en détail la composition de la commission. Le membre principal de la commission est chargé, avec le directeur régional, d'exercer en mon nom les activités de la commission dans la région. Ce sont eux qui constitueraient le nouveau comité.

M. Blackburn: Êtes-vous convaincu que le processus actuel, qui va être conservé avec ce projet de loi, fonctionne de façon efficace?

M. Gibson: Le projet de loi C-36 introduit un changement important. Il supprime une des catégories des commissaires, ceux que la loi actuelle sur la libération conditionnelle appelle les commissaires communautaires. Il y aurait donc deux catégories seulement de commissaires au lieu de trois. À l'heure actuelle, dans le cas des détenus à vie, le comité doit comprendre deux commissaires plus deux commissaires communautaires. Les commissaires communautaires seront supprimés et nous prévoyons que les règlements d'application de cette loi vont fixer à trois membres la composition des comités chargés des cas des détenus à vie.

M. Blackburn: Trois commissaires?

M. Gibson: Trois commissaires, à temps plein ou à temps partiel.

M. Blackburn: L'un ou l'autre?

M. Gibson: N'importe quelle combinaison de commissaires à temps plein et à temps partiel.

Mme Jacques: Faut-il que les trois commissaires se prononcent à l'unanimité? À l'heure actuelle, il y a quatre commissaires mais avec la nouvelle loi, il y en aura trois qui devront se décider à l'unanimité, est-ce bien cela?

M. Gibson: Oui.

Mme Jacques: Serait-il possible qu'il y ait une majorité? Dans quels cas pourrait-on avoir une majorité?

M. Gibson: À l'heure actuelle, toutes nos décisions sont prises à l'unanimité et je pense que nous allons continuer à le faire.

Mme Jacques: Tout le temps?

M. Gibson: Oui.

Mme Jacques: Cela veut donc dire qu'il y aura trois commissaires qui vont assister à l'audience et il faut que. . .? Que se passe-t-il s'il n'y a pas. . .?

M. Gibson: La procédure habituelle est de demander à toutes les personnes présentes, sauf les commissaires, de quitter la salle d'audience, une fois l'audience terminée. Les commissaires délibèrent en examinant les éléments qui leur

[*Texte*]

they've read and learned in advance of the hearing, and they attempt to reach a unanimous decision. Whether or not they reach a unanimous decision, the inmate and the other people present at the hearing are then called back in. The decision is reported orally and the reasons for the decision are given. Subsequently, the decision and the reasons are distributed in writing.

• 1100

In the event that the board members conducting the hearing are unable to reach unanimity, they will bring the inmate and the others back in and will so indicate and will indicate that another panel will be scheduled and the process will be completed again. The number of cases in which board members fail to reach unanimity is a very small percentage but it does occur. Each board member is the master of his or her own decision.

Mrs. Jacques: But do you think it could be more efficacious if you have the majority, because maybe right now it's a waste of money and time, since, whenever they can't reach unanimous consent, they have to call back the inmate for another hearing?

Mr. Gibson: I don't consider it to be so, Mrs. Jacques. We're in the business of making judgments about future human conduct that could affect the lives and safety of others in the community. We are not professionals like judges. We are a citizen board. It's important that each board member have the opportunity to fully participate in the process and that every effort be made to ensure the safety of the community. That is the first principle in this bill, and indeed it's the first principle on which we operate now.

The objective of requiring unanimity is to ensure the greatest possible enhancement of protection of society. If two believe that the inmate has reached a stage where it's appropriate for him or her to go out and one doesn't believe that, that is sufficient doubt from my point of view to warrant the expenditure of public funds to repeat the process.

The Chairman: Would it be possible for us to have some statistics on how often you don't get a unanimous decision, Mr. Gibson?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I wonder if I could correct myself. I've just received a note. In all two-member panels, unanimity is the rule. In detention cases, it is two out of three. In lifer cases, it's three out of four. I apologize for misleading the committee.

Mrs. Jacques: Thank you. Now I understand.

The Chairman: Thank you.

M. Tétreault (Laval-Centre): Monsieur le président, vous allez me permettre de profiter de l'occasion pour féliciter Me Michel Dagenais pour sa nomination. Je suis certain que c'est une acquisition positive pour la Commission. J'ai eu l'occasion, au cours de ma pratique de droit, de constater la compétence de Me Dagenais. Également, comme maire de la ville de Laval, j'ai eu recours à ses services assez souvent pour nous donner des conseils à l'hôtel de ville. J'ai

[*Traduction*]

ont été communiqués à l'audience, ce qu'ils ont lu ou dont ils ont pris connaissance à l'avance et ils tentent d'en arriver à une décision unanime. Qu'ils y parviennent ou non, ils rappellent ensuite le détenu et les autres personnes qui ont assisté à l'audience. Ils leur font part oralement de la décision et des motifs sur lesquels elle s'appuie. Par la suite, la décision et les motifs sont communiqués par écrit.

Si les membres de la commission qui tiennent l'audience ne peuvent pas prendre une décision à l'unanimité, ils feront revenir le détenu et les autres, le leur diront, leur diront qu'un autre comité d'étude sera constitué et que le processus recommencera. Le nombre de fois que les membres de la commission ne sont pas unanimes est très petit, mais cela arrive. Chaque membre de la commission est maître de sa décision.

Mme Jacques: Est-ce que vous croyez que ce ne serait pas plus efficace si vous pouviez avoir une majorité, car c'est peut-être un gaspillage de temps et d'argent puisque, chaque fois qu'il n'y a pas un consensus unanime, le détenu doit être rappelé pour une autre audience?

M. Gibson: Je ne crois pas, madame Jacques. Il s'agit de jugements portant sur le comportement de l'individu à l'avenir qui pourrait avoir une incidence sur la vie et la sécurité d'autres dans la collectivité. Nous ne sommes pas les professionnels comme le sont les juges. Nous sommes une commission de citoyens. Il est important que chaque membre de la commission ait l'occasion de participer pleinement au processus et que tous les efforts soient déployés pour assurer la sécurité de la collectivité. C'est le premier principe de ce projet de loi et c'est le principe de base qui nous guide dans nos opérations.

L'objectif de l'unanimité est d'assurer la meilleure protection possible de la société. Si deux personnes croient que le détenu est arrivé à un point où il est capable de sortir, mais qu'une personne ne le croit pas, alors il y a suffisamment de doute dans mon esprit pour justifier la dépense de fonds publics pour répéter le processus.

Le président: Est-ce qu'il serait possible d'avoir des statistiques sur le nombre de fois que l'unanimité n'est pas réalisée, monsieur Gibson?

M. Gibson: Monsieur le président, j'aimerais me corriger. Je viens juste de recevoir une note. Dans les jurys à deux membres, l'unanimité est la règle. Dans les cas de détention, il faut deux voix sur trois. Dans les cas d'emprisonnement à perpétuité, il faut trois voix sur quatre. Je suis désolé d'avoir induit le comité en erreur.

Mme Jacques: Merci. Maintenant je comprends.

Le président: Merci.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Chairman, I would like to use this opportunity to congratulate Mr. Michel Dagenais on his appointment. I am certain that this represents a positive addition to the Board. When I was practicing law, I had the opportunity to see Mr. Dagenais' competence for myself. Furthermore, when I was mayor of the city of Laval, I had to use his legal advice quite often at City Hall. I was able to benefit from his competence and

[*Text*]

pu profiter de sa compétence et de son intégrité professionnelle. Je le félicite donc pour sa nomination. Je suis sûr que la nomination de Me Dagenais est un apport considérable à la Commission.

Me Dagenais: Merci.

M. Tétreault: Ma question a trait aux articles 115 à 118 du projet de loi qui portent sur les permissions de sortir sans surveillance. Ces dispositions diffèrent-elles de ce qui est prévu dans la loi et la politique actuelles? Dans l'affirmative, qui serait chargé d'autoriser l'octroi de ces permissions de sortie, à quelles fins seraient-elles octroyées, et certaines catégories de détenus seraient-elles inadmissibles à ces permissions?

Ici, je me réfère spécialement aux permissions de sortir qui sont données à des gens qui purgent une longue sentence et qui obtiennent des permissions de sortir dans le cours de ces sentences. Est-ce que la Commission va réviser son programme de permissions de jour pour que ne soient plus données à des gens la permission d'assister à une partie de base-ball, d'aller au centre commercial, d'aller jouer au golf? Le Comité va se pencher sur les congés de ce genre qui ont été donnés dans le passé et qui sont inacceptables pour la population.

• 1105

Vous avez dit l'autre jour que certaines personnes peuvent avoir des permissions quand il y a un décès dans leur famille. Je crois qu'il faudrait que ce soit la famille qui demande que soit donnée au détenu la permission de sortir pour assister à un de ces événements, et non le détenu lui-même.

Un groupe indépendant sera créé. Est-ce que ces gens vont se pencher sur ce phénomène-là?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I'm sure the group will take that question as a representation in the course of their deliberations. One consideration brought to bear, a matter of practice in unescorted temporary absence, is the attitude of those the inmate is intending to visit or to associate with in the community.

Quite clearly, if those people don't want to have anything to do with the inmate—and perhaps even worse, fear the return of the inmate to their milieu—that would be a very important consideration in reaching a decision as to whether or not to grant an unescorted temporary absence, whether that decision was being taken by members of the Parole Board or by officials of the Correctional Service of Canada. It's clearly a very important consideration.

For all proposals for conditional release, whether it be unescorted temporary absences, day parole or full parole, the Parole Board requires that community assessments be done. These are assessments in the community of those the inmate alleges are prepared to provide support, whether it be a halfway house, a spouse, children, or a potential employer.

It's important that the allegations of the inmate not simply be taken at face value but that investigations be done in the community to determine that the support the inmate alleges is there, and that it's positive support that will aid the reintegration of the offender and not lead to further negative influence on the inmate.

[*Translation*]

from his professional integrity. I therefore congratulate him on his appointment. I am sure that the appointment of Mr. Dagenais will be a significant contribution to the Board.

Mr. Dagenais: Thank you.

Mr. Tétreault: I would like to ask a question about sections 115 to 118 of the bill that concern unescorted temporary absences. Do these provisions differ from those in the present act and policy? If so, who is responsible for authorizing these absences, why are they provided and which categories of inmates are not eligible for these absences?

I am refering specifically to absences granted to inmates who are serving a long sentence and who obtained permission to leave during these sentences. Will the Board review its program for day absences so that people will no longer be granted permission to go to baseball games, shop or play golf? The committee will be studying these kinds of leaves that were provided in the past and that are not acceptable to the public.

You said the other day that some individuals can obtain permission to leave when there is a death in the family. I think it should be the family that requests the permission for the inmate to leave in order to attend one of these events—not the inmate himself.

An independent group will be created. Will this issue be studied?

M. Gibson: Monsieur le président, sans doute que ce groupe se penchera sur cette question au cours de son étude. Un facteur dont on tient compte dans l'octroi de permissions de sortir sans surveillance, est l'attitude de ceux à qui le détenu va rendre visite ou qu'il côtoiera dans la collectivité.

Bien sûr, si ces gens ne veulent rien à voir avec le détenu—et pire encore, craignent le retour du détenu dans leur milieu—ce sera un facteur important dans l'octroi ou non d'une permission de sortir sans surveillance, que ce soient les membres de la Commission des libérations conditionnelles qui prennent la décision ou les agents du Service correctionnel du Canada. C'est évidemment un facteur très important.

Pour toute libération conditionnelle, que l'on parle des permissions de sortir sans surveillance, de la semi-liberté ou de la libération conditionnelle totale, la Commission des libérations conditionnelles exige des évaluations du milieu. Il s'agit d'évaluations du milieu qui, selon le détenu, va fournir l'appui—qu'il s'agisse d'une maison de transition, d'un conjoint ou d'une conjointe, des enfants, ou d'un employeur possible.

Il est important que les allégations du détenu ne soient pas tout simplement acceptées, mais qu'une étude soit faite dans le milieu pour s'assurer que l'appui allégué par le détenu existe vraiment et qu'il s'agit d'appui positif qui aidera l'intégration du délinquant et qui ne sera pas une source d'influence négative sur ce dernier.

[*Texte*]

M. Tétreault: Monsieur le commissaire, je voudrais que vous compreniez bien que mon inquiétude ne porte pas sur ceux qui seront libérés dans un an, deux ans ou trois ans et qu'on veut réintégrer à la société. Mon inquiétude porte sur les congés sociaux qui sont accordés à des gens qui ont encore une longue peine à purger. Je me pose des questions sur le bien-fondé de ce programme de permissions de sortir pour ce type d'individus, et pour ce genre de peine. C'est à ce niveau que se situe mon inquiétude. Cela ne concerne pas les permissions de jour, mais les permissions dont je viens de parler. Je me pose des questions sur le bien-fondé de ces permissions.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, this issue was discussed to some extent when the minister was before the committee. The issue remains that for those serving very long sentences—and there are many definitions, I guess, of what is a very long sentence—it can often be very important to the eventual effective reintegration of that individual into the community, even if the date of that reintegration is still some years away, that there be opportunities to maintain community connections, which at a later date will be so important to the chances of effective and safe reintegration, whether that be a spouse, simply friends or past employers who could potentially be future employers, whether it be positive recreational or social opportunities in the community, as opposed to negative ones, that will be so necessary to the reintegration.

• 1110

From time to time it can be very helpful to the process of maintaining a positive attitude of an inmate towards programming and towards improving himself or herself that these opportunities be there. Indeed, to the extent that it's in the interest of the inmate, it's also in the long-term interest of the community.

Mme Jacques: J'aimerais poser une question supplémentaire concernant les libérations conditionnelles de jour. Que pensez-vous de Larry Takahashi, cette personne qui avait eu une permission spéciale pour aller jouer au golf? Quelle est votre opinion sur cette cause-là?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I hestitate to step on ground that the minister has trodden on at some length. I believe on Tuesday he made his position fairly clear on that, and I'll rest on the minister's words, if I may.

Mme Jacques: Si vous le voulez, je peux vous donner mon opinion. Contrairement à mon collègue, je trouve cela raisonnable. C'est normal, car ces gens-là sont assez punis d'avance. S'ils peuvent faire quelque chose qu'ils aiment un jour par année, cela peut les aider. S'ils veulent aller jouer au golf, aller voir une partie de base-ball ou aller voir une partie de hockey, c'est aussi raisonnable que d'aller s'asseoir dans une réunion de famille et jaser avec leur mère et leur père. C'est peut-être plus profitable pour la réinsertion sociale du détenu à long terme.

Mr. Blackburn: A point of order. If I give up my second round, can I put one supplementary at this point? I have to leave early.

[*Traduction*]

Mr. Tétreault: Commissioner, I would like you to understand that my concern is not about those who will be released in one year, two years or three years and want to be reintegrated into society. My concern is about those social leaves which are granted to people who still have a long sentence to serve. I wonder if this program is well founded because it grants absences to these kinds of individuals with these kinds of sentences. That is what I am concerned about. It is not about day parole, but rather about the kinds of leave that I just mentioned. I am wondering whether it is sensible to grant these leaves.

M. Gibson: Monsieur le président, cette question a été discutée assez longuement lorsque le ministre a comparu devant le comité. Il y a plusieurs définitions, je suppose, de ce que constitue une longue peine, mais pour ceux qui purgent de très longues peines, il est souvent très important pour l'éventuelle réintégration de cet individu dans le milieu qu'il puisse avoir des occasions de maintenir ses liens avec le milieu, même si la date de sa réintégration est encore lointaine. Ces liens seront très importants dans la réintégration sécuritaire et efficace dans le milieu, qu'il s'agisse de liens avec un époux ou une épouse, des amis, des employeurs potentiels, ou encore d'activités positives de loisirs ou sociales dans le milieu, et non négatives. Ce sera très important dans sa réintégration.

Cela peut être parfois très utile pour aider le détenu à conserver une attitude positive face au programme offert et aux possibiltés de s'améliorer. Je crois qu'en fait si cela est bon pour le détenu, cela est également bon pour la collectivité.

Mrs. Jacques: I would like to ask a supplementary about the parole. What do you think of Larry Takahashi, that person that was granted a special permission to go and play golf? What do you think of that case?

M. Gibson: Monsieur le président, je ne voudrais pas aborder un sujet que le ministre a lui-même commenté en détail. Je pense qu'il a expliqué assez clairement sa position à ce sujet mardi et je m'en remettrai aux propos du ministre, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

Mrs. Jacques: If you wish, I'll tell you what I think. Contrary to my colleague, I find this quite reasonable. It's normal, for those people have been sufficiently punished. It could help them to do one day a year something they really like. If they want to go and play golf, or go and see a baseball game or a hockey game, to me, it is as reasonable as to go to a family reunion, and talk with their father and mother. In the long term, it might be even be better for the rehabilitation of the inmate.

M. Blackburn: Question de procédure. Si je renonce à ma deuxième intervention, pourrais-je poser une question supplémentaire maintenant? Je dois en effet vous quitter bientôt.

[*Text*]

The Chairman: Go ahead.

Mr. Blackburn: On the point of a split decision here, which we now find exists, how do we go about changing that? I'm not at all happy that there's not unanimity, particularly in cases of lifers, people who have committed heinous crimes, violent crimes, however many years before. How do we go about changing it?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the quorums for particular panels are currently in the regulations. It's contemplated by this bill that they would continue to be in the regulations. They are not set out in the legislation.

Mr. Blackburn: We're parliamentarians. We don't write regulations, but we write laws; at least, we hope we write laws. And I'm not happy. I want to introduce an amendment to this thing. You say it's in the regulations, but it could certainly be in this bill.

Mr. Gibson: Yes, it could be.

Mr. Nunziata: First, I was curious about the fate of a particular inmate. He was in his eighties one or two years ago. Who is the oldest inmate in the system?

Mr. Gibson: I happened to be in the Pacific region last week hearing cases, which is something I try to do in each of the five regions each year. At that time I was advised that the oldest inmate in the system had died. He was 89 years old.

Mr. Nunziata: Was that the sex offender?

Mr. Gibson: I'm sorry, I can't identify the particular offender characteristics because I'm not familiar with them. You'll be familiar, Mr. Nunziata, with the decision of the Supreme Court of Canada that came down a little bit over a year ago now regarding dangerous sexual offenders who have been held for many, many years in the system. It was in the case of a gentleman by the name of Theodore Steele, and it gave very specific direction to the board as to the way these offenders should be dealt with in the reviews of their cases required by law. We're working our way through in response to the Supreme Court decision at the present time.

• 1115

A number of people still in institutions who are in that category, the dangerous sexual offender category, are quite elderly.

Mr. Nunziata: I was just reminded of that case when you talked about public safety being such a huge concern. When this case was brought to my attention a couple of years ago, I guess he was 85 or 87. What threat could he pose to society?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, one of the professional opinions we received at a general board meeting we held during the month of November, dealing with issues of family violence, and which was given to us by quite an eminent

[*Translation*]

Le président: Allez-y.

M. Blackburn: Dans le cas d'une décision partagée, ce qui est maintenant possible, qu'allons-nous faire? Je n'aime pas du tout qu'il n'y ait pas unanimité, en particulier dans le cas des détenus à vie, des détenus qui ont commis des crimes horribles, des crimes très violents, même si cela fait très longtemps. Comment pouvons-nous changer cela?

M. Gibson: Monsieur le président, à l'heure actuelle, ce sont les règlements qui fixent les quorums pour les différents comités. Avec ce projet de loi, on conserverait ce mécanisme. Les quorums ne figurent pas dans la loi.

M. Blackburn: Nous sommes des députés. Nous ne rédigeons pas les règlements mais nous rédigeons les lois; c'est du moins ce que j'espère. Mais je ne suis pas satisfait. J'aimerais proposer un amendement à cette disposition. Vous dites que cela figure dans les règlements, mais cela pourrait aussi bien figurer dans ce projet de loi.

M. Gibson: Oui, cela serait possible.

M. Nunziata: Je voudrais tout d'abord poser une question sur le sort d'un détenu en particulier. Il avait dans les 80 ans il y a un an ou deux, qui est le plus vieux détenu à l'heure actuelle?

M. Gibson: Je me trouvais la semaine dernière dans la région du Pacifique pour entendre des cas, ce que je m'efforce de faire tous les ans dans les cinq différentes régions. On m'a indiqué à cette occasion que le plus vieux détenu venait de mourir. Il avait 89 ans.

M. Nunziata: Était-ce le délinquant sexuel?

M. Gibson: Je regrette, mais je serais incapable de vous préciser les caractéristiques personnelles de ce contrevenant parce que je ne le connais pas. Vous connaissez, monsieur Nunziata, la décision qu'a rendue la Cour suprême du Canada il y a un peu plus d'un an au sujet des délinquants sexuels dangereux qui ont été détenus pendant des années. Il s'agissait de l'affaire concernant un homme du nom de Theodore Steele et cette décision contenait des directives très précises à l'endroit de la commission sur la façon dont il convenait de traiter ces contrevenants à l'occasion de l'examen de leur cas, tel que prévu par la loi. Nous sommes en train de modifier notre processus pour tenir compte de la décision de la Cour suprême.

Il existe des gens qui font partie de cette catégorie, celle des délinquants sexuels dangereux, qui bien que très âgés se trouvent encore dans nos établissements.

M. Nunziata: Cette affaire m'est revenue à l'esprit lorsque vous avez dit que la sécurité du public était un aspect très important. Cette affaire a été portée à mon attention il y a quelques années, et je pense que le détenu avait 85 ou 87 ans. Je me demande comment on pouvait voir en lui une menace pour la société.

M. Gibson: Monsieur le président, la commission s'est réunie au mois de novembre pour examiner les questions relatives à la violence familiale et un spécialiste, une autorité dans son domaine, nous a déclaré qu'il existe certains types

[*Texte*]

professional in the field, was that certain types of sexual offenders don't necessarily become less dangerous by reason of passage of time. I think that contradicts a general supposition, but I think it's interesting to note that that advice was passed on to us.

The Chairman: If that is true, Mr. Gibson, there's always the possibility that they would prey upon the more vulnerable people in society, such as disabled people.

Mr. Gibson: The issue for those people, Mr. Chairman, is treatment. The issue is not simple passage of time for certain of them.

Mr. Nunziata: At 89 years old?

Mr. Gibson: There may be an outside limit.

Mr. Nunziata: God bless him if he's still able to at 89 years.

The Chairman: Mr. Nunziata, that's not a...

Mr. Nunziata: In subclause 140.(4), correct me if I'm wrong, but at present a victim can only attend a parole board hearing if the offender agrees.

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Nunziata: Now the change under Bill C-36 is that a victim—and the victim is defined as someone who is harmed physically or emotionally—can attend. Certain conditions are outlined in subclause 140.(4). Somehow you slipped into subclause 140.(4) the words "after taking into account the offender's views". It says:

> (4) Subject to subsection (5), the Board shall, subject to such conditions as it considers appropriate and after taking into account the offender's views

If we were to eliminate those words, what impact would that have? What is the importance of those words, "after taking into account the offender's views"?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, there are two of the considerations on which the board must make a judgment. The first is whether or not the person's presence is likely to adversely affect those who provided information. That's one of them. One of the persons who almost invariably provides information is the inmate, and on many occasions those who provide information include members of the inmate's family, who are in the community and may be law-abiding citizens. It would restrict our capacity to make the kind of judgment we're asked to make under this subclause if we were restricted and precluded access to the inmate.

The third criterion we have to look at is the issue of an appropriate balance between the person's or the public's interest in knowing—that is, the public interest in knowing and the individual's interest in knowing—and the public's interest in the effective reintegration of the offender into society.

Mr. Nunziata: That whole clause in my view is so loosey-goosey that it renders the victim's so-called right or victims' rights stuff a bit of a farce. I've advocated the absolute right to victims to appear.

Mr. Gibson: I understand that.

[*Traduction*]

de délinquants sexuels qui ne deviennent pas moins dangereux avec le temps. Je pense que cela vient contredire une idée largement répandue, mais je crois qu'il convenait de noter qu'on nous avait mentionné cet élément.

Le président: Si cela est exact, monsieur Gibson, ces gens pourraient s'attaquer aux personnes les plus vulnérables, comme les personnes handicapées.

M. Gibson: Dans le cas de ces personnes, la question importante, monsieur le président, est celle du traitement. Pour certains d'entre eux, ce n'est pas une question de temps.

M. Nunziata: À 89 ans?

M. Gibson: Il existe peut-être une limite supérieure.

M. Nunziata: Je le félicite s'il est encore capable à 89 ans.

Le président: Monsieur Nunziata, il ne s'agit pas...

M. Nunziata: Au paragraphe 140.(4), corrigez-moi si je me trompe, mais à l'heure actuelle la victime ne peut assister à une audition de la Commission des libérations conditionnelles qu'avec l'accord du contrevenant.

M. Gibson: C'est exact.

M. Nunziata: Le projet de loi C-36 autorise la victime—et la victime est définie comme étant une personne qui a subi un dommage corporel ou moral—à assister à l'audition. Le paragraphe 140.(4) fixe certaines conditions. Vous avez réussi à insérer au paragraphe 140.(4) les mots «après avoir pris en compte les observations du délinquant». Cette disposition énonce:

> (4) sous réserve du paragraphe (5), la Commission peut, aux conditions qu'elle estime indiquées et après avoir pris en compte les observations du délinquant

Quelles seraient les conséquences qu'entraînerait la suppression de ce passage? Quelle est l'importance des mots suivants «après avoir pris en compte les observations du délinquant»?

M. Gibson: Monsieur le président, la commission doit tenir compte de deux considérations. La première consiste à se demander si la présence de cette personne incommodera ceux qui ont fourni des renseignements à la commission. C'est un des éléments. Une des personnes qui fournit presque toujours des renseignements est le détenu et il arrive fréquemment que ce soit également le cas des membres de la famille du détenu, qui vivent dans la collectivité et qui peuvent fort bien être des citoyens respectueux de la loi. Si l'on restreignait l'accès au détenu, cela nous empêcherait de juger la situation comme l'exige ce paragraphe.

Le troisième critère est la question de l'équilibre qu'il convient d'établir entre l'intérêt de cette personne et l'intérêt du public à la communication de l'information et l'intérêt du public à la réinsertion sociale du délinquant.

M. Nunziata: Cette disposition est, d'après moi, bien trop vague parce qu'elle restreint beaucoup trop le prétendu droit de la victime. J'ai proposé que les victimes aient le droit absolu d'assister à ces audiences.

M. Gibson: Je comprends cela.

[*Text*]

Mr. Nunziata: We're coming from a system in which the offender makes the decision to one in which the board makes a decision but has to take into account the offender's views. Then it goes on to list (a), (b), (c), (d), all these items about whether the hearing is going to be disrupted. Why not eliminate all that nonsense and just say in the absolute discretion of the board?

Mr. Gibson: I suspect, sir, that you would find that even more objectionable. The objective here is to define criteria related to the good order of the institution, to the proper conduct of the hearing, and to the balancing of the public and private interest.

• 1120

Mr. Nunziata: Yes, but all these words simply reduce the likelihood, in my respectful submission, of someone being granted observer status. The board can always pick (a), (b), (c), (d) and say, this might be the case or that might be the case. It just dilutes that whole quasi-right that a victim might have. Anyway, that is my point of view, sir; it doesn't appear to be your point of view.

This only allows, if the board should decide, the victim the right to appear, to observe. What about participating? Is there anything in Bill C-36 that gives a victim the right to make submissions before the board at a Parole Board hearing?

Mr. Gibson: At the hearing, no, just exactly as is the case in a sentencing hearing at the present time, as you know.

Mr. Nunziata: Correct. So that could be a potential amendment, to allow that to happen.

Can you tell me what other jurisdictions you are familiar with that allow victims to actually give evidence at Parole Board hearings? I know there are certain jurisdictions in the United States. Do you have a list somewhere of where that is allowed?

Mr. Gibson: I believe I could obtain such a list. I certainly don't have it with me, Mr. Nunziata. The list is very misleading, quite frankly, because the nature of what is described as a Parole Board hearing in many American jurisdictions is very different from what it is in our system. Our hearings tend to be much more sophisticated, much more significant than are the so-called "hearings" that take place in a number of American jurisdictions.

Mr. Nunziata: Yes, but this committee could decide that factor. I understand where whoever wrote this is coming from. They seem to be reluctantly giving some additional rights or opportunities to victims, and I am afraid this might all be smoke and mirrors again.

Let me ask you about Parole Board hearings. Is it considered a quasi-judicial proceeding?

Mr. Gibson: It is considered an administrative proceeding, but as you know, Mr. Nunziata, the distinctions between administrative processes, quasi-judicial processes, and judicial processes are getting very fuzzy in our law.

[*Translation*]

M. Nunziata: Nous passons d'un système où c'est le contrevenant qui prend la décision à un autre où c'est la commission qui la prend mais tout en tenant compte de l'opinion du contrevenant. Cette clause énumère ensuite les conditions a), b), c) et d), tous ces éléments qui risquent de troubler l'audience. Pourquoi ne pas supprimer tout cela et s'en remettre à la discrétion absolue de la commission?

M. Gibson: Je crains, monsieur, que cela vous soit encore moins acceptable. Le but visé ici consistait à définir les critères relatifs au maintien de l'ordre de l'établissement, au bon déroulement de l'audience et à l'équilibre entre l'intérêt privé et l'intérêt public.

M. Nunziata: Fort bien, mais tous ces mots viennent restreindre, d'après moi, la possibilité qu'on accorde le statut d'observateur. La Commission pourra toujours invoquer les alinéas a), b), c) et d) pour justifier sa décision. Cela vient diluer le quasi-droit que pourrait avoir la victime. De toute façon, c'est ce que je pense, monsieur; même si cela ne semble pas être votre point de vue.

Ces dispositions autorisent uniquement la victime, si la Commission en décide ainsi, à comparaître, à observer. Peut-elle participer à l'audience? Le projet de loi C-36 contient-il une disposition qui accorde à la victime le droit de présenter des observations lors d'une audience de la Commission des libérations conditionnelles?

M. Gibson: À l'audience, non, sa position est identique à celle qu'a la victime à l'heure actuelle lors d'une audience sur l'imposition de la peine, comme vous le savez.

M. Nunziata: Très bien. Cela pourrait faire l'objet d'un amendement, pour lui accorder ce droit.

Pouvez-vous me dire si vous connaissez des pays qui autorisent les victimes à témoigner aux audiences d'une commission des libérations conditionnelles? Je sais qu'il existe certains États des États-Unis qui le font. Avez-vous connaissance d'une liste qui énumère ces États?

M. Gibson: Je crois pouvoir me procurer une telle liste. Bien évidemment, je ne l'ai pas avec moi, monsieur Nunziata. Cette liste est toutefois trompeuse parce que ce qui est qualifié d'audience de la Commission des libérations conditionnelles dans les divers États américains est fort différent de ce qu'est une telle audience dans notre système. La procédure suivie chez nous est beaucoup plus raffinée, beaucoup plus développée que celle adoptée pour les prétendues «audiences» que l'on connaît dans plusieurs États américains.

M. Nunziata: Oui, mais ce comité peut se prononcer sur ce point. Je comprends ce que recherchent les personnes qui ont rédigé ce projet de loi. Elles semblent manifester une certaine réticence à accorder des droits ou des possibilités supplémentaires aux victimes et je crains que tout cela ne soit du vent.

Revenons aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles. Peut-on les qualifier de procédure quasi judiciaire?

M. Gibson: Il s'agit d'une procédure administrative, mais comme vous le savez, monsieur Nunziata, la distinction entre les processus administratifs, quasi judiciaires et judiciaires ne sont pas toujours très nets dans notre loi.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: Yes, I am really concerned about this fuzzy nature of Parole Board hearings. Who is the board supposed to represent? Are they supposed to be an impartial tribunal to hear all the evidence and make a decision; is that their responsibility? If that is the case, who represents the public interest? Who is there to present the public's side of it?

I understand the people from the Correctional Service are there, but they are caught up in the system; they are involved. We know from the Gingras case, for example, that these caseworkers are easily manipulated.

I would like your views on introducing into the system a public advocate, someone who advocates the public interest. If the board is there to hear evidence, then that is their job, to hear the evidence. If we have the inmate and his or her lawyer presenting the inmate's side of it, then I would like to hear your views on having someone there present to represent the public interest.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, if I may, I will quote from the bill and then I will come back to another element of the issue. I am quoting from page 43, subclause 105.(1):

> (1) Members appointed to the Board shall be sufficiently diverse in their backgrounds to be able to collectively represent community values and views in the work of the Board

• 1125

This is a community board. This is not a professional board. This provision suggests that in making appointments to the board, the appointments should ensure that the community interest can be effectively represented in the work of the board.

Mr. Nunziata, our process is inquisitorial as opposed to adversarial. The board members do not simply hear evidence. The board members conduct a questioning on behalf of the public of the inmate and of others who are present at the hearing.

As the system currently exists and as it would be perpetuated by this bill, the board members are intended to represent the community interest. They are not intended to be simply impartial judges.

Mr. Nunziata: My goal here is to open up Parole Board hearings. They've been rather private in nature up until now or will continue to be until some legislation is changed.

In response to questions about opening up the system, the minister says there just isn't the space available. Physically, they can't accommodate people. . .room to accommodate observers and so on. You and I know that is nonsense.

Mr. Gibson: Please don't put words in my mouth in respect to my minister's—

Mr. Nunziata: I would suggest that is nonsense. What does it take to put a trailer on the side of a penitentiary? We have trailers for conjugal visits. Physically, it's not a problem, would you agree, generally speaking?

[*Traduction*]

M. Nunziata: Oui, les audiences de la Commission des libérations conditionnelles ne me paraissent pas très nettes. Qui doit être représenté par la Commission? La Commission doit-elle se comporter comme un tribunal impartial chargé d'entendre tous les éléments de preuve avant de se prononcer? Est-ce bien là sa responsabilité? Si tel est le cas, qui représente l'intérêt public? Quelle est la personne qui est chargée de défendre l'intérêt public?

Je sais qu'il y a des représentants du Service correctionnel mais ils font partie du système; ils travaillent dans le système. L'affaire Gingras nous a appris, par exemple, qu'il est facile de manipuler les responsables de la gestion des cas.

Que pensez-vous de la création d'un poste d'avocat public, qui serait chargé de défendre l'intérêt public? Si la Commission a pour rôle d'entendre les témoignages, c'est là sa mission, entendre les témoignages. Si le détenu et son avocat présentent leur point de vue, j'aimerais savoir ce que vous pensez de nommer une personne qui représenterait l'intérêt public.

M. Gibson: Monsieur le président, si vous le permettez, je vais citer le projet de loi et je reviendrai ensuite à l'autre partie de la question. Je cite le paragraphe 105.(1):

> (1) Les membres sont choisis parmi des groupes suffisamment diversifiés pour pouvoir représenter collectivement les valeurs et les points de vue de la collectivité.

Il s'agit d'une commission communautaire. Ce n'est pas une commission professionnelle. Cette disposition prévoit que le choix des membres de la commission doit viser à représenter l'intérêt de la collectivité.

Monsieur Nunziata, nous devons suivre une procédure inquisitoire et non accusatoire. Les membres de la commission n'ont pas pour seul rôle d'entendre des témoignages. Ils peuvent poser des questions au nom du public aux détenus et aux autres personnes qui assistent à l'audience.

Sous sa forme actuelle, forme qui serait inchangée avec ce projet de loi, la commission doit représenter l'intérêt de la collectivité. Les membres ne siègent pas à titre de juges impartiaux.

M. Nunziata: Mon objectif est d'assurer une plus grande transparence aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles. Ces audiences ont eu jusqu'ici un caractère privé, ce qui ne semble pas devoir changer si l'on n'adapte pas un projet de loi en ce sens.

Lorsqu'on a interrogé le ministre sur la possibilité d'ouvrir davantage le processus, il a répondu qu'il ne le pouvait par manque de locaux. Il semble que physiquement, il n'y ait pas des locaux suffisants pour pouvoir inviter des observateurs et d'autres personnes. Vous et moi savons que cette réponse ne tient pas.

M. Gibson: Je vous demande d'éviter de me faire faire des déclarations concernant le ministre. . .

M. Nunziata: Je pense que cette réponse ne tient pas. Il ne coûte pas très cher d'ajouter une remorque à côté d'un pénitencier. Nous avons des remorques pour les visites conjugales. Concrètement, cela n'est pas un véritable problème, êtes-vous d'accord avec moi, d'une façon générale?

[*Text*]

Mr. Gibson: I would agree that if it were the will of Parliament to have open hearings within institutions, physical accommodation could be provided, but at what cost, I can't estimate. This is not within my mandate.

Mr. Nunziata: A trailer, would be sufficient, for example, if there wasn't already enough space. Most penitentiaries have enough land to drop down a trailer somewhere, as a portable classroom is.

I want to ask you about community board members. I wasn't quite sure when you were talking about eliminating community board members as to who they are and why they are being eliminated.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as I indicated earlier, there are currently three classes of board member. There are full-time and part-time members who have equal duties and responsibilities. The only difference is some of them are paid a salary and work full time and others are paid per diem when work is available for them.

The third category under the existing Parole Act is known as community board members, and they are involved only in what are described as "lifer" cases. As I understand it, when that particular category was added to the law, the intent was to provide a category that would represent the community interest in what were considered to be the most difficult and important of cases.

The provision I quoted earlier from clause 105 is intended, as I understand the government's initiative, to reflect the government's intent that all full-time and part-time members represent the community interest. Against this, the necessity of a third class, as I understand it, was seen to be redundant.

In practice, the difficulty the board experienced is that since community board members take part only in "lifer" decisions, they do not currently work often enough and regularly enough to develop and retain the expertise considered important to the board.

• 1130

Mr. Nunziata: Yes, but you seem to be inconsistent here. If the person is to represent community values and views... I mean, it's like a jury, with the the same requirements for someone to serve on a jury. We're not asking for any type of expertise in a community board member. My knowledge is limited with regard to it, but it seems to me that the purpose of a community board member is to be just that, a community board member. They really shouldn't have any expertise of any sort.

In any event, I understand your views. How many community board members are there? I also have a follow-up question.

[*Translation*]

M. Gibson: Je conviendrais avec vous que si le Parlement souhaite que l'on tienne des audiences publiques dans les établissements, il serait possible de trouver des locaux, je ne saurais cependant dire combien cela coûterait. Cela n'entre pas dans mes fonctions.

M. Nunziata: On pourrait se contenter, par exemple, d'une salle de réunion mobile, s'il n'y avait pas suffisamment de locaux. La plupart des pénitenciers pourraient accommoder sur leur terrain ce genre de salle mobile, un peu comme une salle de classe temporaire.

Je voudrais vous poser une question au sujet des commissaires communautaires. Lorsque vous avez parlé de supprimer la catégorie des commissaires communautaires, je n'ai pas très bien compris de qui il s'agissait et des raisons qui sous-tendaient cette décision.

M. Gibson: Monsieur le président, comme je l'ai mentionné plus tôt, il existe à l'heure actuelle trois catégories de commissaires. Il y a les commissaires à temps plein et à temps partiel qui exercent les mêmes fonctions. La seule différence est que certains d'entre eux reçoivent un salaire et travaillent à temps plein alors que d'autres reçoivent une indemnité journalière lorsqu'ils travaillent.

La troisième catégorie prévue par la Loi sur la libération conditionnelle est celle des commissaires communautaires et ils s'occupent uniquement de ce que l'on appelle les cas concernant les «détenus à vie». On voulait, en créant cette catégorie, assurer ainsi la participation de la collectivité à l'examen des cas que l'on considérait particulièrement difficiles et importants.

Le passage de l'article 105 que j'ai cité tout à l'heure vise, si j'ai bien compris l'initiative du gouvernement, à refléter l'intention du gouvernement de faire représenter les intérêts de la collectivité par tous les membres de la commission, qu'ils travaillent à temps plein ou à temps partiel. C'est pourquoi l'on a considéré, si j'ai bien compris, qu'une troisième catégorie ne se justifiait plus.

On a constaté en pratique que les commissaires communautaires participaient uniquement aux décisions concernant les «détenus à vie» et qu'il leur manquait ainsi l'expérience que des fonctions plus régulières auraient pu leur permettre d'acquérir et dont ils auraient eu besoin pour apporter une contribution utile aux travaux de la commission.

M. Nunziata: Oui, mais il semble y avoir une contradiction sur ce point. Si cette personne doit représenter les valeurs et les points de vue de la collectivité... cela me semble ressembler à un jury, cela est comparable à ce que l'on exige d'un membre d'un jury. Nous ne demandons pas à un commissaire communautaire d'être un spécialiste. Je ne connais pas très bien cette question, mais il me semble que le fait de choisir un commissaire communautaire veut dire que l'on s'attend uniquement à ce qu'il représente la communauté. Il n'est pas nécessaire qu'il ait des connaissances spécialisées.

Quoi qu'il en soit, je comprends votre opinion. Combien y a-t-il de commissaires communautaires? J'ai également une autre question.

[*Texte*]

At this point, Mr. Chairman, I'd make a request. We'd like the opportunity, or at least we should have the opportunity, to have some of these community board members appear before the committee to give us their views.

Mr. Gibson: Currently, 44 of the 145 members of the National Parole Board are in the community board member class. Today there are 36 full-time, 65 temporary or part-time, and 44 community board members.

Mr. Nunziata: Is there a chairman of the community board segment, or should we just pick randomly?

Mr. Gibson: There is no chairman of the community board section. There is only one chairman of the board, for better or for worse.

Mr. Nunziata: If the committee agrees, perhaps we can randomly pick two or three and have them appear before the committee.

I have just one final question for now. That's with regard to mandatory supervision.

Mr. Gibson: Why does this not surprise me?

Mr. Nunziata: It's silly of me to ask the question, but do you have any views you'd like to share about mandatory supervision? Do you think it should continue? Do you think it should be eliminated?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, that's a matter for government policy. The minister addressed that question in response to Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: How does it impact on your work?

Mr. Gibson: It clearly limits our mandate to the portion of the sentence between first eligibility and mandatory supervision date, or statutory release date, as it would be under Bill C-36, except in respect of detention. There, of course, we do have an authority over the latter portion of the sentence.

Mr. Nunziata: If it were eliminated, what impact would that have on the work of your board?

Mr. Gibson: It would very significantly increase our responsibility in prerelease decision-making. It would essentially eliminate the detention jurisdiction. We would be exercising discretion right from first eligibility date to either sentence expiry or wherever right to release arose.

Mr. Nunziata: So if one were to eliminate mandatory supervision, the board would then be the only body that determines release prior to warrant expiry. We wouldn't need Bill C-67; we wouldn't need schedule...

Mr. Gibson: Schedules I and II; that's correct, subject, of course, to the authority of the Correctional Service of Canada in terms of certain unescorted temporary absence and work release programs.

[*Traduction*]

Je voudrais demander quelque chose, monsieur le président. Je pense qu'il serait bon que des commissaires communautaires puissent comparaître devant le comité pour nous faire connaître leur opinion.

M. Gibson: À l'heure actuelele, il y a 44 commissaires communautaires sur les 145 membres que comprend la Commission nationale des libérations conditionelles. Il y a aujourd'hui 36 commissaires à temps plein, 65 à temps partiel et 44 commissaires communautaires.

M. Nunziata: Y a-t-il un président de la catégorie des commissaires communautaires ou devrions-nous choisir ces commissaires au hasard?

M. Gibson: Il n'y a pas de président des commissaires communautaires. La Commission n'a qu'un seul président.

M. Nunziata: Si le comité le souhaite, nous pourrions choisir deux ou trois noms au hasard et demander à ces personnes de comparaître devant le comité.

J'aurais une dernière question et elle concerne la surveillance obligatoire.

M. Gibson: Je me demande pourquoi cela ne me surprend pas.

M. Nunziata: C'est peut-être stupide de ma part de vous poser la question, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez de la surveillance obligatoire? Pensez-vous qu'elle devrait être maintenue? Pensez-vous que'elle devrait être supprimée?

M. Gibson: Monsieur le président, cela relève du gouvernement. Le ministre a abordé cette question lorsqu'il a répondu à M. Nunziata.

M. Nunziata: Quel est l'effet de cette mesure sur votre travail?

M. Gibson: Elle a pour effet de limiter notre intervention à la partie de la peine qui va de la première date d'admissibilité à la libération conditionnelle à la date de la surveillance obligatoire ou de la date de la libération d'office, comme cela s'appellerait avec le projet de loi C-36, sauf pour ce qui est de la détention. Cette dernière partie de la peine relève bien entendu de nous.

M. Nunziata: Quel serait l'effet de l'élimination de cette mesure sur l'activité de votre commission?

M. Gibson: Cela augmenterait sensiblement nos responsabilités pour ce qui est des décisions antérieures à la mise en liberté. Cela aurait pour effet de supprimer nos pouvoirs en matière de détention. Nous serions ainsi appelés à exercer nos pouvoirs entre la première date d'admissibilité et soit l'expiration de la peine soit la date où le détenu a droit d'être mis en liberté.

M. Nunziata: Si l'on devait donc supprimer la surveillance obligatoire, la Commission serait le seul organisme chargé d'accorder la mise en liberté avant l'expiration du mandat. Le projet de loi C-67 ne serait plus nécessaire; l'annexe ne serait plus nécessaire...

M. Gibson: Les annexes I et II; c'est exact, sous réserve, bien sûr, des pouvoirs du Service correctionnel du Canada dans le domaine des permissions de sortir sans surveillance et des programmes de travail dans la collectivité.

[*Text*]

Mr. Nunziata: The other question I had was the grandfathering. Is there a grandfathering provision in here—or grandmothering, or "grandpersoning?"

Mr. Gibson: Yes, there is a "grandpersoning" authority. Those who, on the coming into force of this act, were full-time or temporary board members, would be continued in office for the balance of their terms. Those who are community board members would also continue in office for the balance of the terms they were then serving.

The Chairman: As temporary members.

Mr. Gibson: As temporary members, but with authority only in lifer cases.

Mr. Nunziata: What about inmates?

Mr. Gibson: What about inmates?

Mr. Nunziata: Will this bill apply only to people sentenced from the day onwards after this bill is passed, or will it affect those in the system?

Mr. Gibson: In some of its aspects, it will affect those in the system. There are a series of transitional provisions at the back of the bill, Mr. Nunziata, which are quite complex. It will affect some inmates in the system, in some respects.

• 1135

Mr. Nunziata: This is the smoke-and-mirrors stuff again—getting tougher with inmates, lengthening sentences and all that, would you not agree that before there's any impact with regard to judicial discretion. . .? That's three or four or five years down the road, if it doesn't affect any of the inmates presently in the system.

Mr. Gibson: No, it does not. On the day this statute comes into force, a judge will have the authority to impact an inmate that he or she was sentencing.

Mr. Nunziata: Right, but if we're dealing with a person who might serve 50% of their sentence, all the inmates presently incarcerated would continue to become eligible for parole after serving a third—

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Nunziata: So the earliest we would see someone spending more time in prison would be three years after the passage of this bill.

Mr. Gibson: It would be eight months after the proclamation of the bill, which would be the one-third point on a two-year sentence. That one-third point could conceivably have been moved by a judge, on the day of proclamation, to 50%.

Mr. Nunziata: So eight months on a two-year term, but the two-year inmates really aren't the most serious ones as far as violence is concerned. We're really talking about inmates who are given considerably longer periods of incarceration. So as far as "public protection" is concerned, there's really no immediate—

Mr. Gibson: No inmate in the system on the day of proclamation would have his or her first eligibility date changed to 50%. That's correct.

[*Translation*]

M. Nunziata: La dernière question portait sur la clause des droits acquis.

M. Gibson: Oui, il existe une clause des droits acquis. Les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de cette loi, étaient des commissaires à temps plein ou à temps partiel continueront à exercer leurs fonctions jusqu'à l'expiration de leur mandat. Les membres communautaires vont également poursuivre leurs travaux jusqu'à la fin de leur mandat.

Le président: En qualité de membre à temps partiel.

M. Gibson: En qualité de membre à temps partiel qui s'occupent uniquement des cas concernant des détenus à vie.

M. Nunziata: Et les détenus?

M. Gibson: Que voulez-vous dire?

M. Nunziata: Ce projet de loi va-t-il uniquement s'appliquer aux personnes qui auront été condamnées après l'entrée en vigueur de cette loi ou va-t-il s'appliquer aux personnes qui sont détenues à l'heure actuelle?

M. Gibson: Cette loi va toucher, sous certains aspects, les personnes qui sont détenues à l'heure actuelle. Le projet de loi contient dans sa dernière partie une série de dispositions transitoires qui, monsieur Nunziata, sont fort complexes. Cette loi va toucher sous certains aspects certains détenus.

M. Nunziata: C'est encore un écran de fumée—plus de fermeté à l'égard des détenus, allongement des peines, et tout cela, êtes-vous prêt à reconnaître qu'avant de sentir les effets de ce projet de loi pour ce qui est de la discrétion des tribunaux. . .? Il faudra attendre trois, quatre, voire cinq ans, si cela ne touche pas les détenus incarcérés actuellement.

M. Gibson: Non, cela ne les touche pas. Le jour de l'entrée en vigueur de la loi, les juges auront le pouvoir de l'appliquer à la personne qu'ils condamnent.

M. Nunziata: Fort bien, mais s'il s'agit d'une personne qui pourrait avoir à purger la moitié de sa peine, tous les détenus incarcérés à l'heure actuelle vont continuer à être admissibles à la libération conditionnelle dès qu'ils auront purgé un tiers. . .

M. Gibson: C'est exact.

M. Nunziata: Il faudra donc attendre trois ans après l'adoption du projet de loi pour qu'un détenu passe plus de temps en prison.

M. Gibson: Il faudra attendre huit mois après l'entrée en vigueur du projet de loi, ce qui représente le tiers d'une peine de deux ans. Ce tiers pourrait passer, si un juge en décide ainsi, à la moitié de la peine, le jour de l'entrée en vigueur de la loi.

M. Nunziata: Donc, huit mois sur une peine de deux ans, mais les détenus qui sont condamnés à deux ans d'emprisonnement ne sont pas les plus violents. Nous visons en fait les détenus qui sont condamnés à des peines d'emprisonnement beaucoup plus longues. Pour ce qui est de la «protection du public», il n'y aura pas d'effet immédiat. . .

M. Gibson: Les détenus qui seront déjà incarcérés au jour d'entrée en vigueur de la loi ne verront pas leur période d'admissibilité étendue à la moitié de leur peine. Cela est exact.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: So is there anything else in this bill, in terms of an immediate effect upon passage, that might warrant the headlines "Government getting tougher on parole" or "Government getting tougher with inmates"?

Mr. Gibson: The delay of first eligibility for day parole, the broadening of Schedule I, the detention authority with respect to violent offenders, and the addition of the schedule with respect to serious drug offenders—I'm certain all of these could be described in that way.

Mr. Nunziata: Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Yesterday we met with Mr. Ingstrup from the Correctional Service of Canada. They have citizen advisory committees. Do you have anything comparable to that in the National Parole Board?

Mr. Gibson: We don't, Mr. Chairman. Frankly, we attempt to piggyback on some of the Correctional Service of Canada's relationships with the community. We don't have our own range of advisory committees in the way that the Correctional Service of Canada has.

The Chairman: But you do piggyback somewhat.

Mr. Gibson: Yes. We take advantage, and they are very generous.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I'm interested in the area of the interface between the institution head and the National Parole Board. I admit that I haven't been able to review the bill in such a way that it's clear in my head how the new regime differs from the old regime. Clearly there are circumstances where an inmate can be released on a temporary absence—escorted, unescorted, whatever—by the institution head without there being any pre-organized plan of release from the National Parole Board. Is that correct?

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Lee: That's the case under the old act and that's the case under the new act. Is that right?

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Lee: Is there any mechanism under the new act that attempts to ensure that there is some Parole Board program, input or review, before any temporary absence, other than a temporary medical absence perhaps, takes place?

• 1140

Mr. Gibson: Mr. Lee, with respect to escorted temporary absences for those serving life terms, except for medical purposes, no escorted temporary absence program can be initiated without the approval of the National Parole Board. That rule is reflected in an amendment to the Criminal Code that is contained as a related amendment to this statute. It is, essentially, the same regime that currently exists, but is not as clear as it would be after this point.

[*Traduction*]

M. Nunziata: Ce projet de loi contient-il des dispositions qui pourraient, dès l'entrée en vigueur, justifier des titres que l'on a vus dans les journaux «Le gouvernement va être plus strict pour les libérations conditionnelles» ou «Le gouvernement va être plus ferme avec les détenus»?

M. Gibson: La période d'admissibilité à la libération de jour, l'élargissement de l'annexe I, le pouvoir en matière de détention des contrevenants violents et la nouvelle annexe concernant les détenus ayant commis une infraction grave en matière de drogue—je pense que tous ces éléments vont dans ce sens-là.

M. Nunziata: Merci.

Le président: Merci beaucoup. Nous avons rencontré hier M. Ingstrup du Service correctionnel du Canada, qu'a des comités consultatifs de citoyens. Avez-vous quelque chose de comparable à la Commission nationale des libérations conditionnelles?

M. Gibson: Non, monsieur le président. En fait, nous essayons de profiter des rapports qu'établit le Service correctionnel du Canada avec les collectivités. Nous n'avons pas accès à toute une série de comités consultatifs, comme c'est le cas du Service correctionnel du Canada.

Le président: Mais vous essayez d'en profiter.

M. Gibson: Oui, nous en profitons car ils sont très généreux.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je m'intéresse au rapport entre le directeur de l'établissement et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je dois avouer que je n'ai pas examiné suffisamment ce projet de loi pour bien me rendre compte de la façon dont le nouveau système diffère de l'ancien. Il y a des cas où le directeur d'établissement peut accorder à un détenu une permission temporaire—avec ou sans escorte—sans que la Commission nationale des libérations conditionelles ait mis sur pied un programme de mise en liberté. Est-ce bien exact?

M. Gibson: C'est exact.

M. Lee: C'est ce qui se passait avec l'ancienne loi et ce qui se passera avec la nouvelle. Est-ce bien cela?

M. Gibson: C'est exact.

M. Lee: A-t-on prévu dans la nouvelle loi un mécanisme qui assurerait l'intervention de la Commission des libérations conditionnelles avant que l'on accorde une permission temporaire, autre qu'une permission temporaire pour raison médicale?

M. Gibson: Monsieur Lee, pour ce qui est des permissions de sortir sous surveillance pour les détenus qui purgent des peines d'emprisonnement à vie, il n'est pas possible de mettre sur pied un programme de permission de sortir sous surveillance, sauf dans le cas des soins médicaux, sans l'approbation de la Commission nationale des libérations conditonnelles. Cette règle figure dans une modification au Code criminel qui fait partie d'une modification connexe à cette loi. C'est pour l'essentiel le régime en vigueur actuellement mais il est difficile de savoir comment il sera appliqué à l'avenir.

[*Text*]

In relation to unescorted temporary absences for violent offenders, the authority to grant absences for violent offenders and, I believe, serious drug offenders, will rest with an authority in the Parole Board to delegate, at its discretion, certain or all of that discretion. But by law, the discretion will lie with the Parole Board for those offenders with respect to unescorted temporary absences.

Mr. Lee: I'm asking for your views, I suppose, but don't you think there ought to be some structure or template against which the institution head makes his or her decisions about temporary absences? Isn't it a failure on the part of the system not to have that kind of program or template in place before the institution head makes his or her decision about releasing someone on a temporary pass?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, Bill C-36 would put criteria in place, against which institutional heads would exercise their authority for escorted temporary absences, for work releases, and if a delegation was made in respect of violent offenders and non-violent offenders for unescorted temporary absences.

Mr. Lee: In your experience, do you feel that's an adequate treatment of the field?

Mr. Gibson: That's really a policy question that you are asking, sir.

Mr. Lee: I'm concerned about security.

Mr. Gibson: Clearly the government has put forward its views on this subject, and it's for the committee to make a judgment, not for me to comment.

Mr. Lee: I realize it's difficult for you to comment on the role of the institutional head, but it just seems to me—

Mr. Gibson: What is much more difficult for me, sir, is to be asked to comment on whether or not the policy proposed by the government is adequate or appropriate.

The Chairman: Let me take that point one step further, if I may.

You are the chairman of the National Parole Board and, as such, have a responsibility for the operation of the National Parole Board. That's your mandate.

Mr. Gibson: For the administration of the law.

The Chairman: For the administration. However, you hold a position that is equal to a deputy minister and give advice to the minister as to what you feel should be done in certain instances, is that right?

Mr. Gibson: Yes, sir.

The Chairman: So don't you think you can give advice to the committee?

Mr. Gibson: My obligation, Mr. Chairman, is to give the best advice I can give to the government I am appointed by and serve, then to administer the law as Parliament enacts it, on the recommendation of the government, with or without changes.

[*Translation*]

Pour ce qui est des permissions de sortir sans surveillance accordées aux contrevenants violents, c'est la Commission des libérations conditonnelles qui sera chargée de déléguer, si elle le juge opportun, tout ou partie de ses pouvoirs dans ce domaine. Mais la loi accorde à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir discrétionnaire d'accorder ce genre de permission de sortir sans surveillance pour cette catégorie de contrevenants.

M. Lee: J'aimerais avoir votre opinion sur ce sujet; ne pensez-vous pas qu'il devrait exister un mécanisme pour guider le directeur d'établissement lorsqu'il doit prendre une décision au sujet d'une permission de sortir temporaire? Ne faut-il pas voir dans cette absence de mécanisme une lacune du système?

M. Gibson: Monsieur le président, le projet de loi C-36 introduirait des critères qui pourraient guider l'action des directeurs d'établissement lorsqu'ils accordent des permissions de sortir sous surveillance, des placements à l'extérieur, et s'ils recevaient une délégation de pouvoirs à l'égard des contrevenants violents et non violents, pour ce qui est des absences temporaires sans surveillance.

M. Lee: Pensez-vous que cela réponde aux besoins dans ce domaine?

M. Gibson: Vous me posez en fait une question qui porte sur les orientations du ministère, monsieur.

M. Lee: La sécurité me préoccupe.

M. Gibson: Le gouvernement a fait connaître ses vues sur cette question et c'est au comité d'en tirer des conclusions; ce n'est pas à moi de faire des commentaires sur ce point.

M. Lee: Je comprends qu'il vous soit difficile de formuler des commentaires sur le rôle attribué au directeur d'établissement, mais il me semble...

M. Gibson: Ce qui me paraît encore plus difficile, monsieur, c'est que vous me demandez de me prononcer sur les orientations mises de l'avant par le gouvernement.

Le président: Essayons d'approfondir cette question.

Vous êtes le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et, à ce titre, êtes responsable des travaux de cette commission. C'est là votre mission.

M. Gibson: L'application de la loi.

Le président: L'application de la loi. Cependant, vous occupez un poste équivalent à celui de sous-ministre et pouvez conseiller le ministre sur ce qu'il conviendrait de faire dans certains cas, est-ce bien cela?

M. Gibson: Oui, monsieur.

Le président: Et vous ne pensez pas que vous pouvez donner des conseils à notre comité?

M. Gibson: Mon devoir, monsieur le président, est de conseiller au mieux de mes possibilités le gouvernement qui m'a nommé à ce poste pour que je le serve, et ensuite d'administrer la loi telle que le Parlement l'a adoptée, sur la recommandation du gouvernement, avec ou sans changement.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you. I understand your position.

Mr. Lee: To continue on that point, if, hypothetically speaking, someone decided in his or her great wisdom that no temporary absences should take place, other than the emergency type for medical reasons, unless there was a Parole Board arrangement, having been assessed and put in place, at least in the file, do you think that decision would unnecessarily burden the Parole Board? Would it be too great a use of the administrative provisions of the function of the Parole Board to have to deal with every single...

[*Technical Difficulty—Editor*]

...putting in place before the institutional head was given the burden of making these decisions?

• 1145

Mr. Gibson: It would certainly have significant resource implications for us, because as I believe Mr. Ingstrup has indicated to you, there are a lot of temporary absences authorized over the period of a year. If, in the wisdom of Parliament, the Parole Board were to be involved in each one of those, it would have significant resource implications. That's not to say that we couldn't do it. We will do what Parliament tells us to do, but it would be a signficant additional burden.

Mr. Lee: Yes. I'm just concerned that the wardens are very vulnerable in the system. It's one person in the middle of this hornet's nest, this bizarre institution, at least in relation to the real world out there, all of the forces that exist inside of a penitentiary... That one person who doesn't have the back-up and the detachment and the objectivity that the Parole Board might is always being called upon to make these kinds of decisions that impact on public safety. He or she flies in many cases without the benefit of the Parole Board. Do you have a comment on that?

Mr. Gibson: Simply to say, sir, that I agree with you that wardens carry very significant onerous responsibilities.

Mr. Lee: Yes. Lastly, then, on the issue of the parole hearing, I just wanted to clarify that my perception of the hearing is correct, that both under the old statute and the new one, the hearing itself isn't, as my friend Mr. Nunziata has said, really a quasi-judicial hearing where all of the evidence is taken in and then a decision is made publicly there in front of the whole world. Am I correct in assuming that the Parole Board hearing has been and will continue to be a mechanism for taking in the application of the inmate, for assessing it, for hearing what the inmate has to say, for some dialogue with the inmate, for some input from the case presenting officer in the institution, but that all of the evidence that would be considered in the application, although it might be mentioned at the hearing, can come from many sources and doesn't have to be presented at the hearing? In other words, if a police force had particular

[*Traduction*]

Le président: Merci. Je comprends votre position.

M. Lee: Je tiens à poursuivre cette discussion et vous poser une question théorique: si quelqu'un décidait dans sa grande sagesse qu'il ne fallait plus accorder de permission de sortir temporaire, sinon en cas d'urgence pour des raisons médicales, à moins que la Commission des libérations conditionnelles n'ait mis en place un tel programme, tout au moins dans le dossier, pensez-vous qu'un tel processus alourdirait inutilement la tâche de la Commission des libérations conditionnelles? Pensez-vous que cela surchargerait les capacités administratives de la Commission des libérations conditionnelles de devoir s'occuper de toutes...

[*Difficultés techniques—Éditeur*]

...mises en place avant qu'on ait confié au directeur de l'établissement la charge de prendre ce genre de décision?

M. Gibson: Cela aurait certainement des répercussions sur l'utilisation de nos ressources parce qu'on autorise un grand nombre d'absences temporaires chaque année, comme M. Ingstrup vous l'a mentionné, je crois. Si le législateur voulait que la Commission des libérations conditionnelles s'occupe de toutes ces décisions, cela aurait des répercussions sur le plan des ressources. Cela ne veut pas dire que nous ne pourrions pas le faire. Nous ferons tout ce que le législateur nous demandera de faire, mais cela constituerait une charge supplémentaire.

M. Lee: Oui. Je pense que le directeur constituent un élément très vulnérable du système. Il se trouve au centre de tout cela, d'un établissement bizarre, au moins par rapport au monde extérieur, parce qu'il contient toutes ces forces... Et cette personne n'a pas le recul, l'objectivité, ni les services de soutien qu'a la Commission des libérations conditionnelles qui est elle-même appelée à prendre tous les jours des décisions qui ont des répercussions sur la sécurité du public. Le directeur doit lui se prononcer sans pouvoir s'en remettre à la Commission des libérations conditionnelles. Que dites-vous de tout cela?

M. Gibson: Je vous dirais que je suis d'accord avec vous et que les directeurs d'établissement assument des responsabilités très lourdes.

M. Lee: Oui. Enfin, sur la question des audiences de la Commission, j'aurais voulu vérifier si j'ai bien compris la nature de ces audiences, si, tant sous l'ancien régime que le nouveau, cette audience n'est pas, comme l'a dit mon ami M. Nunziata, une audience en fait quasi judiciaire où il faut écouter les témoignages et prendre ensuite publiquement une décision. Ai-je raison de penser que les audiences de la Commission des libérations conditionnelles constituent un mécanisme pour examiner la demande présentée par le détenu, pour entendre ce que le détenu a à dire, pour instaurer un dialogue avec lui, pour permettre à l'agent chargé des cas de l'établissement de faire connaître son point de vue, mais que tous les éléments utilisés pour prendre une décision sur la demande proviennent de diverses sources et n'ont pas à être tous présentés à l'audience? Est-ce bien ainsi que la Commission a fonctionné et qu'elle continuera à

[*Text*]

concerns about the release of an inmate who was continuing to carry on "business" in the organized crime sense, that evidence could, I assume, come into the Parole Board in a submission in advance of the hearing?

Mr. Gibson: That's correct. That kind of information from the community, whether it be from the police or from family members or from halfway houses or from potential employers, would normally come to us in writing.

Mr. Lee: Yes, and that would be the same from a victim? If a victim had a concern. . .

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Lee: So the absence of the presence of a victim at a hearing should not really diminish the quality or quantity of a victim's ability to present information to the Parole Board. Is that. . .?

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Lee: Okay. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank Mr. Gibson for appearing before this committee. I apologize once again for running overtime.

I want to, on behalf of the committee, offer my congratulations to Mr. Dagenais. Mr. Dagenais, from now on it's no more Mr. Nice-Guy, you know. But I'm sure you'll handle yourself just as well as Mr. Gibson does and answer our questions very straighforwardly. Thank you very much.

Mr. Nunziata: Gibson's an old pro now.

The Chairman: Yes. Thank you very much. The meeting is adjourned.

[*Translation*]

fonctionner? En d'autres termes, si un corps policier détenait des renseignements indiquant qu'un détenu continuait à exercer sa «profession» dans le sens que lui donne le crime organisé, la Commission des libérations conditionnelles pourrait-elle prendre connaissance de ces éléments au moyen d'un dossier qui lui serait communiqué avant l'audience?

M. Gibson: C'est exact. Ce genre de renseignements qui émane de la collectivité, qu'il s'agisse de la police, des membres de la famille, des maisons de transition ou des employeurs éventuels, nous parvient habituellement par écrit.

M. Lee: Oui, et il en irait de même pour la victime? Si la victime craignait. . .

M. Gibson: C'est cela.

M. Lee: Ainsi, le fait que la victime puisse ou non assister à l'audience ne l'empêche pas de faire connaître son opinion à la Commission des libérations conditionnelles. Est-ce bien cela?

M. Gibson: C'est exact.

M. Lee: Très bien. Merci.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais remercier M. Gibson d'avoir comparu devant notre comité. Veuillez m'excuser encore une fois de n'avoir pu respecter l'horaire.

Je voudrais, au nom du comité, offrir mes félicitations à M. Dagenais. À partir d'aujourd'hui, il va falloir se méfier de M. Dagenais. Mais je suis sûr que vous allez vous comporter tout aussi bien que M. Gibson et répondre très directement à nos questions. Je vous remercie beaucoup.

M. Nunziata: Gibson est un vieux de la vieille maintenant.

Le président: Oui. Merci beaucoup. La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Parole Board:

Fred Gibson, Chairman;

Michel Dagenais, Vice-Chairman.

TÉMOINS

De la Commission des libérations conditionnelles:

Fred Gibson, président;

Michel Dagenais, vice-président.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
J33
1/6

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, December 3, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mardi 3 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24415

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1991
(26)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:11 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault and George Rideout.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Correctional Investigator: Ron Stewart, Correctional Investigator; Ed McIsaac, Executive Director and Todd Sloan, Investigator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Ron Stewart made an opening statement and with Ed McIsaac and Todd Sloan answered questions.

At 11:28 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1991
(26)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 11, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault et George Rideout.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau de l'enquêteur correctionnel: Ron Stewart, emquêteur correctionnel; Ed McIsaac, directeur exécutif et Todd Sloan, enquêteur.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Au sujet de l'article 2.

Ron Stewart fait un exposé, puis répond aux questions avec Ed McIsaac et Todd Sloan.

À 11 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, December 3, 1991

• 1014

The Chairman: I call this meeting to order for consideration of Bill C-36, Corrections and Conditional Release Act.

I'd like to welcome Mr. Ron Stewart, correctional investigator, from the Office of the Correctional Investigator. Mr. Stewart, do you have an opening statement?

Mr. Ron Stewart (Correctional Investigator, Office of the Correctional Investigator): Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to appear before the committee today. Also with me are Mr. Edward McIsaac, my executive director, and Mr. Todd Sloan, one of my senior investigators.

• 1015

Basically, I'm not here to defend the proposed legislation but to provide the committee with comments concerning part III of the legislation, which directly affects us, and to respond as best as I can to any questions you may have.

Briefly, the Office of the Correctional Investigator has existed for eighteen years through a series of Order in Council appointments pursuant to part II of the Inquires Act with a mandate to investigate the concerns of federal offenders. During the course of the current reporting year, the office received 4,483 complaints. That's up from 2,997 complaints the previous year. Of the complaints received, 812 were resolved, and assistance in reaching a resolution was given in 1,400 other cases. We conducted 1,451 interviews and made 270 institutional visits.

The office is neither an agent of the Solicitor General nor an advocate of every complainant or interest group that lodges a complaint but rather a protector of rights. The office investigates from a neutral position, considers thoroughly the action of the Correctional Service at question and the reasons behind it, and either endorses or explains that action to the complainant or if there is evidence of unfairness, makes an appropriate recommendation concerning corrective action.

In order to provide for an effective ombuds operation for federal offenders, the proposed legislation in part III must, in my view, ensure the independence of the office and provide the correctional investigator with appropriate authority to fulfil its mandate. Under Bill C-36 the correctional investigator continues to report to Parliament through the Solicitor General.

This is not the direct legislative relationship recommended by some, including this office. Clauses 192 and 193 of the proposed legislation require that the Solicitor General table before each House of Parliament on any of the first 30 days on which that House is sitting a report submitted by the correctional investigator.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 3 décembre 1991

Le président: Je déclare ouverte cette séance consacrée à l'étude du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Nous recevons aujourd'hui M. Ron Stewart, du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Monsieur Stewart, avez-vous une déclaration liminaire?

M. Ron Stewart (enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel): Je vous remercie, monsieur le président. J'apprécie cette occasion qui m'est donnée de prendre la parole à votre comité aujourd'hui. Je suis accompagné de M. Edward McIsaac, mon directeur général, et de M. Todd Sloan, l'un de nos enquêteurs principaux.

D'une façon générale, je ne suis pas venu défendre le projet de loi, mais faire part de quelques observations au Comité concernant la partie III de cette mesure, celle qui nous concerne directement, et répondre de mon mieux aux questions que vous voudrez me poser.

Tout d'abord, sachez que le Bureau de l'Enquêteur correctionnel existe depuis 18 ans. Ce poste a été doté successivement par décret, en vertu de la partie II de la Loi sur les enquêtes; et un mandat de faire enquête sur les plaintes déposées par les contrevenants relevant de la compétence fédérale. Pendant l'année en cours, nous avons reçu 4,483 plaintes, alors que pendant l'année précédente nous n'avions reçu que 2,997 plaintes. De ce nombre, 812 ont fait l'objet d'une solution et nous avons fourni une aide aux règlements de 1,400 autres cas. Nous avons mené 1,451 entrevues et effectué 270 visites dans des établissements.

L'enquêteur n'est ni un mandataire du solliciteur général, ni un avocat pour tout plaignant ou groupement d'intérêts qui dépose une plainte, mais plutôt un protecteur des droits. Le bureau fait enquête dans une optique de neutralité, examine soigneusement les actes des Services correctionnels contestés et les raisons qui les motivaient et soit les approuve ou les explique aux plaignants, soit s'il y a preuve d'injustice, recommande les mesures rectificatives appropriées.

Si l'on veut que ce rôle de médiateur soit exercé de façon efficace, les mesures proposées dans la partie III du projet de loi doivent, à mon sens, garantir l'indépendance du Bureau et conférer à l'enquêteur correctionnel des pouvoirs suffisants pour qu'il puisse remplir sa mission. Le projet de loi C-36 prévoit que l'enquêteur correctionnel continuera à faire rapport au Parlement par l'intermédiaire du solliciteur général.

Ce n'est pas là la relation directe avec le législateur que d'aucuns préconisent, et je suis du nombre. Les articles 192 et 193 du projet de loi imposent au solliciteur général de déposer devant chaque chambre du Parlement, dans les 30 premiers jours de séance, un rapport présenté par l'enquêteur correctionnel.

[*Texte*]

The issues surrounding the reporting relationship of this office have centred on the question of balancing the requirement that the correctional investigator be and be seen to be clearly independent of ministerial control with the requirement of ministerial accountability for the operation of the correctional service.

The above-noted provisions with respect to the tabling of any report or reports attempts to address the balance, and, short of having the correctional investigator report directly to Parliament, clarifies the independence of the correctional investigator from ministerial control.

The mandate and the authority afforded the office in carrying out its mandate remain basically unchanged, which is to investigate the concerns of offenders raised on complaint that fall within the responsibilities of the Commissioner of Corrections with unfettered access to all correctional service facilities, personnel and documentation related to the area of complaint including the requirement the information be given under oath.

The authority provided within the legislation is consistent with that established in most ombuds legislation. In my view a discretion afforded the office in terms of how and when investigations will be undertaken at clause 170 provides the correctional investigator with the flexibility necessary to bring resolution to matters within what is often a difficult environment.

The added provisions at clause 169 of the bill affording the office access to the Federal Court in cases of dispute over jurisdiction would not only be of assistance in addressing questions of jurisdiction, it would also re-emphasize the independence of the office in carrying out its mandate.

The provision at clause 180 of the legislation, which provides for the referral of matters not acted upon by the Commissioner of Corrections within a reasonable time directly to the Solicitor General, will also be of assistance in ensuring that timely action is taken on the observations and recommendations of the office.

I further welcome the clarification brought by clauses 182 to 184 to the issues surrounding the confidentiality of information obtained through the course of our investigations and the privileged status of our communications with the offender population.

• 1020

The provisions provided by sections 187 through 190 concerning the office's obligation with respect to legal proceedings are consistent with ombudsman legislation in this country and provide reasonable safeguards and flexibility for the office's operation.

In short, I feel the proposed legislation, in the absence of a direct reporting relationship to Parliament, will provide the office with the independence and the authority necessary to fulfil the proposed legislated mandate set out in Bill C-36.

The Chairman: Thank you very much. We will proceed with questioning.

Mr. Rideout (Moncton): Obviously you feel that for the better operation of your role you need a direct link to Parliament. Is that what I'm hearing, from what you said?

[*Traduction*]

Le débat à propos de la responsabilité de ce Bureau tourne autour de la difficulté de concilier l'impératif d'indépendance—réelle et apparente—de l'enquêteur correctionnel par rapport au ministre, et la responsabilité ministérielle à l'égard du fonctionnement du Service correctionnel.

Les dispositions de certains articles sur le dépôt des rapports de l'enquêteur ont pour objet d'arriver à cette conciliation et, à moins d'un dépôt direct au Parlement, précisent l'indépendance de l'enquêteur par rapport au ministre.

La mission et les pouvoirs confiés au Bureau restent essentiellement inchangés, à savoir qu'il incombe à l'enquêteur d'examiner les plaintes déposées par les contrevenants relevant de la compétence du commissaire, les moyens à sa disposition étant l'accès illimité à tous les établissements correctionnels, à leur personnel et à la documentation pertinente, y compris la possibilité de faire prêter serment.

Les pouvoirs prévus par cette mesure sont les mêmes pour presque tous les médiateurs. À mon sens, la latitude accordée par l'article 170 au bureau de l'enquêteur, qui peut décider de l'opportunité, des moyens et du moment d'une enquête, accorde suffisamment de latitude pour trouver des solutions à des problèmes qui s'inscrivent souvent dans un milieu difficile.

Les dispositions nouvelles de l'article 169 qui permettent à l'enquêteur de demander à la Cour fédérale de déterminer l'étendue de sa compétence en cas de conflit, permettraient non seulement de trancher les conflits de compétence, mais réaffirmeraient d'autre part l'indépendance du Bureau dans l'exécution de sa mission.

La disposition de l'article 180 qui permet à l'enquêteur de saisir le ministre au cas où ses recommandations ne seraient pas suivies par le commissaire contribuera également à ce qu'il soit rapidement donné suite aux recommandations du Bureau.

Je loue également la clarté apportée par les articles 182 à 184 sur la confidentialité des renseignements recueillis dans le courant de nos enquêtes et le statut privilégié accordé à nos communications avec les détenus.

Les dispostions couvertes par les articles 187 à 190, relatives aux obligations du bureau en matière de procédure, sont les mêmes que similaires à celles appliquées aux autres médiateurs du pays et offrent des garanties et une latitude raisonnables.

Bref, je considère que le projet de loi, en dépit de l'absence de responsabilité directe devant le Parlement, assurera au bureau l'indépendance et l'autorité nécessaires à l'exécution du mandat qui lui est confié dans le projet de loi C-36.

Le président: Merci bien. Nous allons passer aux questions.

M. Rideout (Moncton): Vous considérez manifestement qu'il serait utile à la bonne exécution de votre mission d'établir un lien direct avec le parlement. Est-ce bien là votre position?

[*Text*]

Mr. Stewart: I think in the most favourable circumstances it would be the best reporting relationship. That's the classical ombudsman's route of reporting.

Some inmates and families of inmates and people involved with the system feel—it's more of a perception—the correctional investigator is reporting to the minister who is also responsible for the correctional service. To get rid of that perception and to make it easier to deal with the inmates it would be better, in our view, to report directly to Parliament.

Mr. Rideout: I'm just guessing, but I presume you've taken that matter up with the minister and...

Mr. Stewart: I haven't taken it up with the current minister; it has been broached with previous solicitors general, and it has been taken up higher... The results were they felt it wasn't like the chief electoral officer, where he is dealing with all Canadians; it was a specified group, and it would be better to report through the minister responsible.

Mr. Rideout: Okay. One other thing arising out of your comments that started these discussions—you indicate the legislation contains some provisions to take some action if you don't get timely response or action from the commissioner of corrections. Has that been a problem in the past?

Mr. Stewart: We have differences of opinion, I guess, as to what is timely. We're anxious to get things solved in the quickest possible time, because if you let an inmate or a group of inmates sit there with a problem, it festers and it can...we don't have a crystal ball, but these things have a habit of growing out of proportion and causing problems within the institution.

Mr. Rideout: So was that a recommendation from you that specific powers be put in this legislation?

Mr. Stewart: No, it wasn't. In fact we had very little input into the drafting of the bill.

Mr. Rideout: Right.

Mr. Stewart: We did get an early copy of the draft and were asked for comments, and we made some comments on the various sections.

Mr. Rideout: I am not sure where your thinking is at this particular time with respect to special handling units. Do you see problems in that particular area, with those units?

Mr. Stewart: Well, there are always problems when you're dealing with that, you know, maybe 1% of those very violent offenders.

Mr. Rideout: Right.

Mr. Stewart: When special handling units were first suggested, we were on record as saying we weren't in favour of them. Anyway, they went ahead with them. We then said if you have to have them, then you have to have some national guidelines for them. Over the years they have had problems with them. They've recently completed a study on the special handling units; we received a copy of it. We made some comments to the commissioner of corrections, and that's still ongoing.

[*Translation*]

M. Stewart: Je pense que dans la plupart des cas ce serait l'idéal. C'est généralement la façon de faire des autres médiateurs.

Certains détenus et familles de détenus estiment—et c'est plutôt une question d'apparence—que l'enquêteur correctionnel est aux ordres du ministre responsable du service correctionnel. Pour mettre fin à cette apparence et faciliter nos rapports avec les détenus, il vaudrait mieux, à notre sens, que nous fassions rapport directement au Parlement.

M. Rideout: J'imagine que vous en avez parlé au ministre et...

M. Stewart: Je n'en ai pas parlé au ministre actuel mais la question a été abordée avec ses prédécesseurs et on en a parlé à des échelons supérieurs...Il ressort de ces réflexions que notre situation est différente de celle du directeur général des élections, qui s'occupe de tous les Canadiens; dans notre cas, il s'agit d'un groupe précis, et qu'il vaudrait mieux que nous fassions rapport par l'intermédiaire du ministre responsable.

M. Rideout: D'accord. Vous avez dit aussi que le projet de loi contient des dispositions permettant de contraindre le Commissaire du Service correctionnel à exécuter vos recommandations en temps voulu. Est-ce qu'il y a eu un problème à ce sujet par le passé?

M. Stewart: Nous avons des divergences d'opinion, je suppose, quant à la notion de rapidité. Nous voulons régler les choses le plus rapidement possible, parce que si on laisse un détenu ou un groupe de détenus dans une situation d'injustice, les choses s'enveniment et cela peut...Nous ne sommes pas devins, mais ces choses-là finissent par prendre une envergure disproportionnée et engendrent des difficultés au sein de l'établissement en cause.

M. Rideout: Est-ce donc vous qui avez recommandé que ces pouvoirs particuliers soient inscrits dans la loi?

M. Stewart: Non. En fait, nous avons été très peu consultés quant à la rédaction du projet de loi.

M. Rideout: bon.

M. Stewart: On nous a fait parvenir l'avant-projet et on nous a demandé de réagir, et nous avons formulé quelques observations sur divers éléments.

M. Rideout: Je voudrais bien savoir ce que vous pensez, aujourd'hui, des unités de détention spéciale. Pensez-vous qu'elles posent des problèmes?

M. Stewart: Eh bien, il y a toujours des problèmes avec ces choses-là, surtout avec les détenus très violents, soit un sur cent.

M. Rideout: Bon.

M. Stewart: Lorsqu'on a lancé au début l'idée des unités de détention spéciale, nous avons exprimé notre opposition. Elles ont été instaurées quand même. Nous avons dit ensuite que, si l'on ne pouvait s'en passer, elles devraient être régies conformément à des directives nationales. Il y a eu toutes sortes de problèmes au fil des ans. On vient d'achever une étude sur ces unités, dont nous avons reçu copie. Nous avons formulé quelques observations au Commissaire et tout cela est encore en suspens.

[*Texte*]

• 1025

Mr. Rideout: Perhaps you could let us know what your concerns are in the light of the receipt of that report.

Mr. Stewart: We have had problems over the years with decision-makers in getting inmates back to where they started. As you know, there are only two special handling units. It was always a problem of who the decision-maker was and to whom the inmate, when he thought he was getting a raw deal, would formulate that complaint. That was one problem. I think there have been problems with staff over the years and other problems that you could associate with that type of incarceration. They really are under the watchful eye of someone 24 hours a day.

Mr. Rideout: I'm just trying to get a flavour for where you're coming from though. It seems to me from evidence that we had when we were dealing with legislation concerning mental disorders that when you have somebody psychotic or psychopathic and all of those types of things, a special handling unit is really the only way to deal with these people. That's the impression that is left. The mental institutions don't want them, and the prison officials don't want them. They want them in some special place. I take it you have some concerns with respect to that.

Mr. Stewart: I think the distinct lack of programming, things for the inmates to do, to fill that void is one of the major areas.

Mr. Rideout: Would it be fair to say then that from your perspective it's not the special handling unit itself or the concept of a special handling unit to deal with very dangerous people, but it's the programs the government is providing in those institutions that is your area of concern? Or am I wrong in that?

Mr. Stewart: No, programming is one of the major areas of concern. We may open the mail tomorrow and get complaints from special handling inmates who say this is now a problem. You can't really say this is the only problem. There are lots of problems.

Mr. Rideout: In your report you also had some comments with respect to escorted temporary absences. I gather with the recent decisions taken by the commissioner that you're now satisfied with the policies and directives that are in place. I'm thinking of the cost of escortment and things of that nature. Are there still problems in that area?

Mr. Edward McIsaac (Office of the Correctional Investigator): In terms of the policy, I think the commissioner has detailed a policy that is in line with the mission. We continue to have some difficulties at the operational level in the interpretation of that policy.

A request to attend the funeral of a family member has to be dealt with very quickly and does not lend itself well to either internal review by the service or review from our office. We have encouraged the Correctional Service to once again let those who make the decisions, who are basically the wardens, know that there is not only the policy as it is written, but that the intent of the policy is to ensure that attendance at the funeral of close family members in fact does take place and is not overriden by cost or overtime concerns.

[*Traduction*]

M. Rideout: Vous pourriez peut-être nous indiquer quelles sont vos préoccupations à l'égard du contenu de ce rapport.

M. Stewart: Nous avons eu des problèmes, au fil des ans, avec les décisions de retour en milieu carcéral normal. Vous savez, sans doute qu'il n'existe que deux unités de détention spéciale. On n'a jamais très bien su qui décidait et à qui le détenu qui s'estimait brimé pouvait se plaindre. C'était un problème. Il y en a eu d'autres, au fil du temps, avec les gardiens et d'autres problèmes liés à ce genre d'incarcération. Ces détenus sont vraiment sous surveillance constante, 24 heures sur 24.

M. Rideout: J'essaye simplement d'avoir une idée de votre opinion sur ces unités. D'après ce que nous avons entendu lors de notre étude du projet de loi sur les troubles mentaux, lorsque vous avez un détenu psychopathe et présentant ce genre de désordre, l'unité de détention spéciale est vraiment le seul moyen. C'est l'impression que nous avons retirée. Les établissements psychiatriques n'en veulent pas, et le personnel des prisons n'en veut pas. Ils veulent les enfermer à part. J'imagine que vous auriez quelques objections à faire à ce propos.

M. Stewart: Je pense que l'absence marquée de programmes, d'activités pour les détenus, pour combler ce vide, constitue un problème important.

M. Rideout: Donc, à votre sens, ce n'est pas l'unité de détention spéciale proprement dite, soit la notion d'unités de détention spéciale pour les contrevenants dangeureux qui vous posent des problèmes, mais plutôt le caractère inadéquat des programmes qu'on leur offre? Est-ce que je me trompe?

M. Stewart: Non, les programmes constituent l'un des gros problèmes. Mais nous pouvons trouver dans notre courrier demain des plaintes de détenus en unité spéciale qui diront que telle autre chose est maintenant un problème. On ne peut pas dire que celui-ci soit le seul. Il y en a beaucoup.

M. Rideout: Dans votre rapport vous parlez également des permissions de sortir sous surveillance. Je suppose que vous êtes maintenant satisfait, depuis les décisions récentes du Commissaire, des politiques et directives à cet égard. Je pense au coût des escortes et de ce genre de choses. Y a-t-il toujours des problèmes dans ce domaine?

M. Edward McIsaac (Bureau de l'Investigateur correctionnel): Pour ce qui est des orientations, je pense que le Commissaire a adopté une politique qui s'accorde à la mission. Nous continuons à avoir des difficultés d'interprétation de cette politique, au niveau opérationnel.

Une demande d'assister aux obsèques d'un membre de la famille doit recevoir une réponse très rapide et ne se prête ni à une revue interne de la part du service, ni de notre part. Nous avons incité le Service correctionnel à faire savoir de nouveau à ceux qui prennent les décisions, c'est-à-dire essentiellement les gardiens, qu'il y a non seulement la lettre de la politique, mais aussi son esprit qui veut que tout le possible soit fait pour que les détenus puissent assister aux obsèques de proches parents, indépendamment des considérations de coût ou d'heures supplémentaires.

[*Text*]

Mr. Rideout: Is it your intention to either give comments or a brief or anything to the recently announced inquiry or committee that the Solicitor General is setting up to look at these particular ETA's?

Mr. Stewart: We'd be happy to. I would expect that we may get a request.

• 1030

Mr. Rideout: Right. So are you in a position to give us a flavour of what you would like to submit to the study group?

Mr. Stewart: I don't even know what their mandate is really. It was just announced the other day, as you know.

Mr. Rideout: Yes, sir.

Mr. Stewart: I think when we look at exactly what it is they're doing we'd have a better idea of what information might be helpful to them.

Mr. Rideout: Okay. Maybe I could finish with this. If you do submit a brief to them would it be possible for you to make that available to us?

Mr. Stewart: Certainly.

Mr. Rideout: Okay. Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rideout. Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn (Brant): Thank you, Mr. Chairman. I too want to welcome Mr. Stewart to our deliberations this morning.

Mr. Stewart, do you really think that Bill C-36 is going to make your job more effective as the ombudsman, as it were, for the prision population?

Mr. Stewart: More effective, I don't know. We may be busier.

Mr. Blackburn: Will you get more action?

Mr. Stewart: I would think so. It seems to me if you're going to delay parole, you are going to have more inmates in for the longer term. Therefore you're going to have more overcrowding and we're going to have more complaints.

Mr. Blackburn: So your job is going to get tougher, I would think.

Mr. Stewart: The volume is going to increase.

Mr. Blackburn: Do you anticipate then, if that develops into a reality, that you would need more staff?

Mr. Stewart: I wouldn't think so. Of course you never know. We've had a recent incremental increase in our staff after they amended our mandate to let us deal with matters that we weren't able to deal with in the past. As a result, our complaints were up considerably as you may have heard me mention in the opening remarks. That, in part, is because of the increased workload in looking at supervision complaints.

[*Translation*]

M. Rideout: Avez-vous l'intention d'intervenir ou de soumettre un mémoire à la Commission d'enquête que le Solliciteur général vient de charger d'examiner ces permissions de sortir sous surveillance?

M. Stewart: Nous le ferons bien volontiers. Je suppose que l'on nous y invitera.

M. Rideout: Très bien. Vous êtes donc en mesure de me donner un petit avant-goût de ce dont vous comptez saisir le groupe d'étude, n'est-ce pas?

M. Stewart: Je ne connais même pas le détail de son mandat. Comme vous le savez, l'annonce de sa création vient à peine d'être faite.

M. Rideout: En effet.

M. Stewart: Je pense que si nous savions exactement ce qu'il va faire, nous aurions une meilleure d'idée du genre de renseignements qui pourraient lui être utiles.

M. Rideout: Très bien. Je vais conclure avec la requête qui suit. Si vous lui soumettez un mémoire, vous serait-il possible de nous en faire parvenir copie?

M. Stewart: Bien sûr.

M. Rideout: Très bien. Ce sont là toutes les questions que j'avais à poser, monsieur le président.

Le président: Merci bien, monsieur Rideout. Monsieur Blackburn.

M. Blackburn (Brant): Merci, monsieur le président. Je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue ce matin à M. Stewart.

Monsieur Stewart, pensez-vous vraiment que le projet de loi C-36 va vous rendre plus efficace en tant qu'ombudsman pour les détenus?

M. Stewart: Plus efficace? Je ne sais pas. Mais nous serons peut-être plus occupés.

M. Blackburn: Cela bougera davantage?

M. Stewart: J'ai l'impression que oui. Il me semble que si les libérations conditionnelles sont reportées, il y aura davantage de détenus à plus long terme. Il y aura donc surpeuplement dans les prisons et une multiplication des plaintes.

M. Blackburn: Votre travail va donc, il me semble, être plus difficile.

M. Stewart: Le volume va sûrement augmenter.

M. Blackburn: Si les choses évoluent dans le sens que vous prévoyez, pensez-vous avoir besoin d'un personnel plus important?

M. Stewart: Je ne le pense pas, mais, bien sûr, on ne sait jamais. Suite à la récente modification de notre mandat en vue de nous permettre de nous occuper de questions qui n'avaient jusque-là pas relevé de nous, notre équipe a été un peu augmentée. Le nombre de plaintes que nous avons reçues a, quant à lui, sensiblement augmenté, comme je l'ai expliqué dans mes remarques liminaires. Cela est en partie dû à la charge de travail accrue correspondant aux plaintes concernant la surveillance.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: As you know, Mr. Stewart, I have a private member's bill that would set up a new office similar to yours. An inspector general of penitentiaries would be hired, as it were, by the House of Commons. He or she would be an officer of the House of Commons, similar to the Auditor General, and answerable only to the House of Commons. But that person would have complete freedom and independence to pursue the kind of work that you do now. Do you see any merit in that?

Mr. Stewart: As you may know, the Correctional Service has an inspector general. I think they've changed his name. He's the deputy commissioner now. He really goes around and audits all their programs and comes back to the commissioner of corrections with his recommendations on them.

As a spin-off on what we do in our investigating complaints we do look at a number of things that go on in the institutions on an inspection basis. We don't have the time or the luxury to go and inspect all the prisons for all the various things but we do tend to get into some of that areas that are mentioned in your bill which relate to inmate complaints.

Mr. Blackburn: I would like to see an office established where the House and this committee could find out in reasonably quick order the results of certain specific investigations of prisoner complaints. But also, on a long-range basis, I would like to see an intensive overview or critique of the programs within the institutions. My information is limited as is my experience but I'm not at all satisfied that we have sufficient programs in our institutions to assist our prison population in attempting to rehabilitate itself. Is that a fair criticism, based on your experience?

• 1035

Mr. Stewart: It's always difficult to comment, because you never know where your next complaint is coming from. You comment on a program that you feel might not have much merit to it and yet inmates like the program. Or you comment on the program they should have and yet they might complain about that.

Mr. Blackburn: I'll quote from your own report, the 1989-90... Incidentally, this is the latest report. When is your next one due?

Mr. Stewart: It's in the works right now. We've switched over to computers finally and we're having some difficulties with our statistics.

Mr. Blackburn: Will it be early in 1992?

Mr. Stewart: It should be out before the end of the year, hopefully.

Mr. Blackburn: Before the end of this year?

Mr. Stewart: Yes.

Mr. Blackburn: Pages 32 and 33 of your annual report of 1989-90 state:

[*Traduction*]

M. Blackburn: Vous savez sans doute, monsieur Stewart, que j'ai un projet de loi d'initiative parlementaire dont l'objet est la création d'un nouveau service semblable au vôtre. Un inspecteur général des pénitenciers serait employé par la Chambre des communes. Le titulaire de ce poste serait un haut fonctionnaire de la Chambre des communes, comme c'est le cas du Vérificateur général, et il ne rendrait des comptes qu'à la seule Chambre des communes. Il serait tout à fait indépendant et libre de faire le genre de travail que vous vous faites à l'heure actuelle. Trouvez-vous que l'idée a du mérite?

M. Stewart: Vous savez peut-être que le Service correctionnel a un inspecteur général. Je pense qu'ils ont changé le titre du poste et qu'on parle maintenant de sous-commissaire. Il fait le tour, vérifie tous les programmes et soumet ses recommandations au commissaire du Service.

Par effet d'entraînement, nous examinons dans le cadre de nos enquêtes suite à des plaintes un certain nombre d'activités d'inspection qui sont menées dans les prisons. Nous n'avons ni le temps ni les moyens de pouvoir inspecter tous les aspects de toutes les prisons, mais nous nous intéressons à certains des domaines qui figurent dans votre projet de loi et qui concernent les plaintes déposées par les détenus.

M. Blackburn: Je voudrais qu'il soit créé un service qui soit tel que la Chambre et que le comité puissent connaître assez rapidement les résultats de certaines enquêtes sur des plaintes de détenus. Mais je voudrais également que soit entreprise une étude ou une analyse à long terme des programmes qui existent à l'intérieur des établissements. Les renseignements dont je dispose, de même que mon expérience, sont peut-être limités, mais je ne suis pas du tout convaincu que nos établissements soient dotés de programmes suffisants pour aider les détenus à se réinsérer. Vous appuyant sur votre propre expérience, me donnez-vous raison?

M. Stewart: Il est toujours difficile de se prononcer, car on ne sait jamais d'où viendra la plainte suivante. Vous dites quelque chose à propos d'un programme qui n'a selon vous pas grand mérite, or, il se trouve que les détenus aiment le programme en question. Ou bien vous vous prononcez sur un programme qui doit être à leur disposition, mais ils s'en plaignent.

M. Blackburn: Je vais citer un passage de votre rapport de 1989-1990... Soit dit en passant, il s'agit du rapport le plus récent. Quand paraîtra le suivant?

M. Stewart: On est en train de le préparer. Nous avons enfin informatisé le système, mais nous avons quelques difficultés avec nos statistiques.

M. Blackburn: Peut-on s'attendre à ce que le rapport soit publié début 1992?

M. Stewart: Nous espérons qu'il paraîtra avant la fin de l'année.

M. Blackburn: Avant la fin de l'année en cours?

M. Stewart: Oui.

M. Blackburn: Vous dites, à la page 33 de la version française de votre rapport annuel de 1989-1990, et je cite:

[*Text*]

The number of complaints received by this office concerning delayed case preparation and access to mental health programming continued to increase. I indicated last year that CSC in far too many instances was unable to prepare cases in a thorough and timely fashion. Delays were directly related to the service's inability to provide the required mental health assessments and treatment in advance of the offenders' NPB hearing dates. I have noted no significant change in the situation as detailed last year.

Again, on page 38, I quote:

The current level of responsiveness displayed by the service has in the past been unacceptable and is in need of change.

That's a fairly direct statement using very clear and precise language. So I conclude that your office is not happy with the response you get from the CSC with regard to some specific complaints by inmates about proper mental health assessments.

Before you respond, sir, I might also quote from the CSC's own task force on mental health care report, CSC 1989, in which it is stated that 75% of offenders have an anti-social personality disorder, 70% have a history of substance abuse, and over 10% have a lifetime prevalence of a psychotic disorder. Those are pretty alarming statistics, although I don't think we're particularly surprised at them.

Put together, is Bill C-36 going to ameliorate this situation? Is it going to solve the problems that are obvious in the system with respect to these assessments, as well as programming in terms of rehabilitation—in your judgment at this point? Obviously, you don't have a crystal ball, but what is your gut feeling?

Mr. Stewart: It would be interesting to see the regulations that are promulgated along with the bill when it's passed; but we're really not mental health experts in our little office, and when you're not, it's difficult to comment on the effectiveness.

I think it is the responsibility of CSC to evaluate and ensure that its programming is meeting its stated objective. Obviously, we didn't think it was. We noted that, due to the population pressures, offenders were not getting timely access to those programs, and that in turn affected their preparation for conditional release consideration. Actually, we've commented on that situation in the last two reports.

Mr. Blackburn: Now, if we're going to have serious violent offenders within the prison system for longer periods, this situation is going to get worse. It's not going to get better unless we have improved programming or more programs. Is that a fair assessment?

Mr. Stewart: It would seem to me you're going to have an added strain on the staff they have, when they don't seem to be able to deliver programs on time now. Your comment is well taken.

[*Translation*]

Le nombre de plaintes que nous recevons au sujet des retards dans la préparation des cas et l'accès aux programmes de santé mentale ne cesse d'augmenter. J'ai indiqué l'an dernier qu'il était très évident, selon nos enquêtes sur ces plaintes, que le SCC était trop souvent incapable de préparer les cas avec minutie et en temps opportun, et que bon nombre de ces retards étaient directement reliés à l'inaptitude du Service à fournir les évaluations et les traitements psychiatriques nécessaires avant la date prévue de l'audience du détenu devant la Commission nationale des libérations conditionnelles... Je n'ai remarqué aucun changement important par rapport à la situation décrite l'an dernier.

Et vous poursuivez, à la page 40, en déclarant ceci:

Le niveau d'efficacité du Service... s'est révélé inacceptable par le passé et il est nécessaire d'y apporter des modifications.

Ce sont là des déclarations assez directes et les termes employés sont clairs et précis. J'en déduis que votre bureau n'est pas satisfait des réponses données par le Service relativement à certaines plaintes précises déposées par des détenus relativement à des évaluations psychiatriques.

Avant de vous inviter à répondre, monsieur, je vous renvoie par ailleurs au rapport de 1989 du Groupe de travail sur la santé mentale du Service correctionnel du Canada qui dit que 75 p. 100 des contrevenants ont une personnalité anti-sociale, que 70 p. 100 d'entre eux ont un long passé d'abus d'intoxicants et que plus de 10 p. 100 d'entre eux ont eu tout au long de leur vie des comportements psychotiques. Ce sont là des statistiques plutôt inquiétantes, bien qu'elles ne me surprennent pas beaucoup.

Le projet de loi C-36, s'il est adopté, va-t-il améliorer la situation sur tous ces plans? Va-t-il résoudre les problèmes qui sont manifestes à l'intérieur du système relativement à ces évaluations ainsi qu'aux programmes de réinsertion? Quelle est votre opinion à l'heure actuelle? Vous n'avez bien sûr pas de boule de crystal, mais comment entrevoyez-vous les choses?

M. Stewart: Il serait intéressant de voir les règlements dont sera assorti le projet de loi. Nous ne sommes pas des experts de la santé mentale dans notre petit bureau, et il est donc difficile pour nous de nous prononcer sur l'efficacité de ce qui est prévu.

Je pense qu'il incombe au Service correctionnel d'évaluer la situation et de veiller à ce que ses programmes correspondent aux objectifs fixés. Jusqu'ici, nous pensons que cela n'a pas été fait. Ce que nous avons constaté, c'est qu'à cause des nombres, les détenus n'avaient pas accès en temps opportun à ces programmes, ce qui avait une incidence sur leur préparation en vue de l'obtention d'une libération conditionnelle. Nous nous sommes d'ailleurs prononcés sur cette situation dans les deux derniers rapports.

M. Blackburn: Si l'on va se retrouver avec des contrevenants violents qui restent à l'intérieur du système carcéral pendant des périodes de temps plus longues, la situation va s'aggraver. Les choses ne vont s'améliorer que si nous avons des programmes meilleurs et plus nombreux. Qu'en dites-vous?

M. Stewart: Il me semble que c'est le personnel qui va avoir du mal, car il lui est déjà difficile de mener à bien les programmes à temps. Ce que vous dites est tout à fait pertinent.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Is this one of the reasons why many prisoners are denied parole? It's not really a judgment of the Parole Board as to whether or not they are fit to go on parole, but simply because they don't have the preparatory work done to allow the Parole Board to make a reasonable assessment?

• 1040

Mr. Stewart: Yes, I think we've made the comment in our annual report that that's the problem. The preparatory work in a lot of cases isn't done on time and that delays the application.

Mr. Blackburn: So this will probably lead to greater tension within the prison system. If a prisoner knows that by regulation or statute he is in a position to seek parole but can't, not through any fault of his own but simply because he hasn't had the proper assessment done, will this not lead to greater stress and tension and strain within the system, both for prisoners and for those who work in the prison system?

Mr. Stewart: I think so. It's certainly been demonstrated in our statistics. We're getting a lot more complaints in the case management area.

Mr. Blackburn: Looked at from another point of view, are you satisfied that the prisoners are not being released into free society because proper assessments have not been done? Are some who really shouldn't be going out slipping through the cracks, administratively, and going out on parole because proper assessments haven't been done? Because they haven't had time or they haven't had the personnel?

Mr. Stewart: That may or may not be the case, but we don't get a complaint on that, so it's hard for us to assess it. We get a complaint the other way when they're rejected.

Mr. Blackburn: I think I put this question before, but I don't know whether I got any specific answers. In what respects will Bill C-36 improve the rehabilitation process within the prisons and the parole process and within your work, particularly, in answering complaints of prisoners that relate to the present lack of proper programming and assessment work?

Mr. Stewart: I think they never had a statement of purpose or principles before. With the new bill, for both inmates and staff, it's set out where they're going. From that aspect, I think it's certainly supportive of inmate rights, certainly under the statement of principles. It says that offenders under sentence

> retain the rights and privileges of all members of society, except those rights and privileges that are necessarily removed or restricted as a consequence of the sentence;

That's a welcome inclusion in the legislation. But again, it's hard to judge on the surface, with the provisions of the act. It's when the regulations come into being; we'll have to look and see what...

[*Traduction*]

M. Blackburn: Est-ce là l'une des raisons pour lesquelles les détenus sont si nombreux à se voir refuser leur demande de libération conditionnelle? Ce ne serait pas le résultat d'une décision de la Commission des libérations conditionnelles, mais du fait que le travail préparatoire nécessaire pour permettre à la Commission de faire une évaluation raisonnable n'aurait pas été accompli, est-ce bien cela?

M. Stewart: Oui, je crois que nous disons justement dans notre rapport annuel que c'est là le problème. Dans bien des cas, le travail préparatoire n'est pas fait à temps, et cela retarde les choses.

M. Blackburn: Cela va par conséquent amener de plus grandes tensions à l'intérieur du système. Si un détenu sait qu'il est tout à fait en droit, aux termes de règlements ou de textes réglementaires, de demander sa libération conditionnelle mais qu'il ne le peut pas, non pas à cause d'une quelconque faute ou erreur qui lui serait attribuable, mais tout simplement du fait que l'évaluation nécessaire n'ait pas été faite, cela n'amènera-t-il pas une multiplication des tensions à l'intérieur du système, tant pour les détenus que pour les employés?

M. Stewart: Je pense que oui. C'est ce que font ressortir nos statistiques. Nous recevons beaucoup plus de plaintes relatives à la gestion des cas.

M. Blackburn: Êtes-vous convaincu que les détenus ne sont pas mis en liberté parce que les évaluations nécessaires n'ont pas été faites? Y en a-t-il qui passent par des failles dans le système administratif et qui bénéficient d'une libération conditionnelle, les évaluations adéquates n'ayant pas été faites, soit faute de temps, soit faute de personnel?

M. Stewart: C'est peut-être le cas, mais nous n'avons pas eu de plaintes à ce sujet, et il est donc difficile pour nous de savoir. Nous obtenons des plaintes quand les choses vont dans le sens inverse, c'est-à-dire lorsque la demande est rejetée.

M. Blackburn: Je pense avoir déjà posé cette question, mais je ne sais pas si on m'a donné des réponses précises. Dans quelle mesure le projet de loi C-36, s'il est adopté, améliorera-t-il le processus de réinsertion en ce qui concerne les prisons, le processus des libérations conditionnelles et votre travail, et je songe tout particulièrement aux réponses à donner aux plaintes de détenus concernant la pénurie de programmes et de travail d'évaluation adéquat?

M. Stewart: Je pense que c'est la première fois qu'il y a un énoncé de principe. Dans le projet de loi, la voie est tracée, tant pour les détenus que pour le personnel. De ce point de vue là, je pense que le projet de loi, et en tout cas l'énoncé de principe, appuie les droits des détenus. En effet, on peut lire que

> le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;

C'est un ajout auquel nous applaudissons. Mais, encore une fois, il est difficile de juger, en s'appuyant uniquement sur les dispositions du projet de loi. C'est en effet lorsque viendront les règlements qu'il nous faudra voir...

[*Text*]

Mr. Blackburn: You indicated that you had very little direct input into the drafting of this bill. I would have thought a correctional investigator would have a lot of input, or at least his office would. Is there any reason why you had just a minimal amount of input?

Mr. Stewart: There was a draft bill, I think, in 1985. Basically they've revived that, I think—

Mr. Blackburn: Did you have a lot of input into that draft bill?

Mr. Stewart: Not a lot, no. I think it was done by the secretariat.

Mr. Blackburn: So most of the input probably came from those involved in the administration of prisons, not really from the complaints of the prisoners on the inside. Bill C-36, then, is written from the point of view of the correctional side of it as opposed to the real rehabilitation side of it. Is that a fair statement to make?

Mr. Stewart: I think so, but I don't want to mislead the committee. Certainly when the first draft was available, we had a copy of it. We were asked for our comments, and all the way along we were. . .but as far as sitting down to what should be in the bill, no, we weren't involved.

Mr. Blackburn: Do you feel free and independent enough to send this committee recommendations in writing on where you'd like to see this bill amended, from your point of view and from your office's point of view? I hope that's a fair question. I'm not trying to lead you out on a limb here, believe me.

I'm not satisfied with this bill in many respects. I'm just not, that's all there is to it.

Mr. Stewart: As I said, on the reporting function, we've always maintained that from a perceptual point of view it would be better to report to Parliament.

• 1045

There's one other clause—I think it's 195—that deals with tagging to our report adverse comments from people we have put in an adverse light. I don't particularly like that clause.

Mr. Blackburn: Would you feel better if you didn't have to vet your criticisms through the Solicitor General's office?

Mr. Stewart: I'm sorry, I'm not following you.

Mr. Blackburn: Your report is a public report. By the time we get it and the public gets it, it's a public report. It's in the public domain. Would you feel freer if you could write your report and present it directly to the House of Commons, such as the Auditor General does in terms of the financial arrangements on the Hill here and the way the government spends its money? He is answerable to no Cabinet minister. He goes directly to the House. There's a committee in the

[*Translation*]

M. Blackburn: Vous avez dit avoir très peu participé directement à l'élaboration du projet de loi. J'aurais pensé qu'un enquêteur correctionnel, ou du moins que son service, y aurait beaucoup contribué. Y a-t-il une raison pour laquelle votre contribution a été si minime?

M. Stewart: Il y a eu, en 1985 je crois, une ébauche de projet de loi. Ils ont essentiellement repris cela, je pense. . .

M. Blackburn: Aviez-vous beaucoup participé à l'élaboration de cette ébauche?

M. Stewart: Non, pas beaucoup. Je crois que le travail a été fait par le secrétariat.

M. Blackburn: Ce sont donc principalement les responsables de l'administration des prisons, et non pas ceux qui s'occupent des plaintes faites par les détenus à l'intérieur du système, qui ont eu leur mot à dire. Le projet de loi C-36 a donc été rédigé du point de vue correctionnel, plutôt que d'une véritable réinsertion, n'est-ce pas?

M. Stewart: Il me semble que oui, mais je ne voudrais pas induire le comité en erreur. Lorsque la première ébauche a été préparé, nous en avons eu une copie. On nous a invités à faire des observations, et c'est ce que nous avons fait pendant toute la durée du processus. . . Mais nous ne nous sommes jamais assis ensemble autour d'une table pour discuter de ce qui devrait figurer dans le projet de loi.

M. Blackburn: Vous sentez-vous suffisamment libre et indépendant pour envoyer par écrit au comité vos recommandations sur les modifications qui devraient selon vous et selon votre bureau être apportées au projet de loi? J'espère que cette question ne vous met pas dans l'embarras. Ce n'est pas un piège, croyez-moi.

Le projet de loi ne me satisfait pas sur bien des plans. Je n'en suis pas satisfait du tout, voilà.

M. Stewart: Je l'ai déjà dit, en ce qui concerne la fonction rapport, nous avons toujours maintenu que sur le plan perception il serait préférable de faire rapport au Parlement.

Il y a un autre article—je pense qu'il s'agit de l'article 195—qui traite de l'inclusion dans notre rapport d'observations par des personnes qui auraient été visées par des commentaires défavorables venant de nous. Je n'aime pas beaucoup cet article.

M. Blackburn: Vous sentiriez-vous mieux à l'aise si vos critiques ne devaient pas être autorisées par le Bureau du solliciteur général?

M. Stewart: Je regrette, mais je ne vous suis pas très bien.

M. Blackburn: Votre rapport est rendu public. Lorsque nous le recevons, et que le public peut l'obtenir, il est public. Il appartient au domaine public. Vous sentiriez-vous plus libre si vous pouviez rédiger votre rapport et le déposer directement auprès de la Chambre de communes, comme le fait le vérificateur général pour ce qui est des arrangements financiers ici sur le Colline et de la façon dont le gouvernement dépense son argent? Le vérificateur général ne

[*Texte*]

House that handles, as you know, the Auditor General's report on public accounts. Would you feel better if you could present your report each year directly to say this committee, rather than going through the Solicitor General's office?

Mr. Stewart: I think the inmates and the interest groups out there would feel a lot better. I don't want to leave the impression that we've ever had any interference from any of the Solicitors General I've reported to. We haven't. It's more the perception of reporting to the same minister who is in charge of the correctional service. That's where you...

It's very difficult to go and sit down with an inmate in a cell and go over his problems. You say maybe you can't help him and he says you're just one of them, them being the judge, the jury, the Solicitor General, the guards and the correctional investigator. They're all part of the same group. If we had an independent reporting function to Parliament maybe or to this committee, it would get rid of that perception.

Mr. Blackburn: Are prisoners' complaints, generally speaking, reasonable? I'm speaking now of complaints about programs and assessments and the case officer's approach to their problems. Are they reasonable? Would you say on balance they're unreasonable?

Mr. Stewart: A lot of people want to know how many frivolous complaints we get. We don't get very many.

Most of them boil down to a problem with communication between the inmate and, say, the medical staff or the case management staff or whatever it is. This is where we come in and try to resolve that problem. But no, we don't get a lot of frivolous complaints—very few.

Mr. Blackburn: Are they mainly complaints with respect to the way they're treated by prison guards? Or are they mainly frustration over not getting into proper drug rehabilitation programs or sex offender programs and this kind of thing? Or do they complain they have to wait too long for rehab programs?

Mr. Stewart: I've listed our top 10. I'd be happy to provide the committee with the statistics. Our biggest area of complaint is and has always been transfers: involuntary transfers or inmates going where they don't want to go; denial of applications for transfer; and processing and the timing of transfers. This past report, we've had over 650 complaints in that one area.

As for case preparation and processing of these cases by CSC for review by the National Parole Board, our stats are way up. They've doubled, up to 400.

[*Traduction*]

doit en effet rendre de compte à aucun ministre. Il s'adresse directement à la Chambre. Vous savez bien qu'il y a un comité permanent de la Chambre qui s'occupe du rapport du vérificateur général sur les comptes publics. Vous sentiriez-vous mieux à l'aise si vous pouviez déposer chaque année directement votre rapport au comité, au lieu d'avoir à passer par le Bureau du solliciteur général?

M. Stewart: Je pense que les détenus et que les groupes d'intérêt en seraient bien aise. Je ne voudrais pas donner l'impression qu'il y a déjà eu ingérence de la part d'un quelconque des solliciteurs général dont j'ai relevé. Cela n'a jamais été le cas. La question est plutôt celle des cette perception que l'on relève du même ministre qui est responsable du service correctionnel, c'est là que...

Il est très difficile d'aller rencontrer un détenu dans sa cellule pour passer ses problèmes en revue. Vous lui dites que vous ne pourrez peut-être pas l'aider et il répond que vous êtes l'un d'eux, eux étant le juge, les membres du jury, le solliciteur général, les gardiens et l'enquêteur correctionnel. Il font tous partie du même groupe. Cette perception serait balayée si nous relevions directement du Parlement ou du comité ici réuni.

M. Blackburn: Les plaintes de détenus sont-elles en règle générale raisonnables? Je veux parler ici des plaintes concernant les programmes et les évaluations, ainsi que l'attitude de l'agent préposé à l'étude du cas. Ces plaintes sont-elles raisonnables ou bien diriez-vous qu'elles sont, dans l'ensemble, déraisonnables?

M. Stewart: Bien des gens veulent savoir combien de plaintes frivoles nous recevons. Or, il n'y en a pas beaucoup.

Dans la plupart des cas, tout peut être ramené à un problème de communication entre le détenu et le personnel médical ou de gestion des cas, par exemple. C'est là que nous intervenons pour essayer de le résoudre. Mais, pour répondre à votre question, nous ne recevons que très peu de plaintes frivoles.

M. Blackburn: Et ces plaintes visent-elles principalement la façon dont les détenus sont traités par les gardiens? Ou découlent-elles plutôt de la frustration de détenus qui ne se voient pas inscrits dans les bons programmes de traitement de la toxicomanie ou d'aide aux délinquants sexuels, et autres? Ou encore, les détenus se plaignent-ils de devoir attendre trop longtemps avant d'être inscrits dans des programmes de réinsertion?

M. Stewart: J'ai dressé la liste des dix motifs qui reviennent le plus souvent et je fournirai bien volontiers ces chiffres au comité. Ce sont les questions de transfèrement qui sont et qui ont toujours été le motif le plus fréquent: transfèrement non-demandé ou transfèrement à des endroits ou le détenu ne veut pas aller; rejet de demandes de transfèrement; traitement des demandes et retards dans l'exécution des transfèrements. Dans la période couverte par notre dernier rapport, nous avons enregistré plus de 650 plaintes portant sur le seule question des transfèrements.

Pour ce qui est de la préparation et du traitement des dossiers par le Service correctionnel en vue de leur examen par le Commission nationale des libérations conditionnelles, il y a eu une nette augmentation. Les plaintes dans ce domaine ont doublé, passant à 400.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Would that indicate there is a growing willingness or an increasing willingness on the part of inmates to take these programs? Because of the bureaucratic problems, they're not being able to access them.

Mr. Stewart: Those are more in applications for their release for some kind of day parole or whatever. The case management staff, in their eyes, are slow to deal with the problems.

• 1050

We have had an increase in our administrative segregation problems, and that comes from the double-bunking. We have currently about 1,200 inmates, two to a cell. That causes problems, overcrowding, not being able to get to see the physician, not being able to get an appointment for the dentist, so that has upped our complaint level. Discipline, procedures and decisions have doubled. Health care is up, and they are more generally complaints about treatment and medication, but there is an increasing number on being able to get access to the medical practitioner as a result of the overcrowding. Access to mental health programs are up. Visits are another area.

It is interesting to note regarding the use of force we had, in the past year, only 27 complaints about that. I think people would think that those stats might be higher. To do with complaints against staff, about 133 complaints. Most of those are personality things.

Out of jurisdiction, of course we don't have any jurisdiction on National Parole Board decisions, whether they be initial or on appeal, and inmates probably don't realize that we are not allowed to look at complaints.

Those are the headings under which the complaints fall.

Mr. Blackburn: Based on your experience, do you think that by keeping prisoners behind bars longer, given the present situation in our prisons, the present programs, the present rehabilitation programs, they will come out better citizens? Will a longer stay in prison benefit them?

Mr. Stewart: Are you talking about longer sentences, or are you talking about longer stays in the prisons?

Mr. Blackburn: Longer stays in prisons.

Mr. Stewart: Longer stays on the sentences they have been given.

Mr. Blackburn: Yes.

[*Translation*]

M. Blackburn: Cela s'explique-t-il par un intérêt accru des détenus à l'égard de ces programmes? Et est-ce à cause de problèmes administratifs qu'il n'y ont pas accès?

M. Stewart: Il est plutôt question ici de demandes de semi-liberté, etc. Aux yeux des détenus, les responsables de la gestion des cas traînent et tardent à s'occuper des problèmes.

La double occupation des cellules a entraîné une augmentation des cas exigeant un isolement préventif. À l'heure actuelle, nous avons environ 1,200 détenus qui sont logés deux par cellule. Cette surpopulation entraîne effectivement un certain nombre de problèmes et les détenus ont parfois du mal à obtenir un rendez-vous avec le médecin ou avec le dentiste. C'est indéniablement une des causes de l'augmentation du nombre de plaintes. Les problèmes disciplinaires ont doublé en nombre. Le nombre de plaintes enregistrées au titre des soins médicaux a, lui aussi, augmenté, les détenus se plaignant aussi bien du traitement que des médicaments qui leur sont prescrits, mais, de plus en plus, les détenus se plaignent que la surpopulation les empêche d'obtenir en temps voulu un rendez-vous avec le médecin. On enregistre également une augmentation du nombre de détenus se plaignant de ne pas pouvoir trouver une place dans les programmes d'hygiène mentale. Les plaintes ont également augmenté au chapitre des visites.

Notons, cependant, qu'au cours de cette année, seulement 27 détenus se sont plaints du recours à la force par les membres du personnel. Les gens ont en effet tendance à croire que les plaintes sur ce point seraient plus fréquentes. On relève 133 plaintes contre le personnel. Pour la plupart, celles-ci sont dues à des conflits de personnalité.

Mais les décisions rendues par la Commission nationale des libérations conditionnelles ne relèvent pas de nous, qu'il s'agisse des décisions initiales ou des décisions portées en appel et les détenus ignorent sans doute que nous n'avons pas le droit d'examiner les plaintes.

Or, voilà donc les divers types de plaintes que nous avons enregistrées.

M. Blackburn: D'après ce que vous savez de ce milieu, et compte tenu de la situation actuelle dans nos prisons, de l'état des programmes et notamment des programmes de réinsertion, pensez-vous que le fait de prolonger les périodes d'incarcération, faciliterait la réinsertion sociale des détenus? Pensez-vous que les détenus pourraient profiter d'une plus longue période d'incarcération?

M. Stewart: Voulez-vous dire la condamnation à des peines plus longues, ou, simplement, le fait de purger une plus grande partie de leur peine?

M. Blackburn: Non, simplement des périodes d'incarcération plus longues.

M. Stewart: Vous voulez dire que les détenus purgeraient une plus grande partie de la peine à laquelle ils sont initialement condamnés?

M. Blackburn: C'est bien cela.

[*Texte*]

Mr. Stewart: No, I don't believe that keeping people in longer is going to... We are not talking about the violent offenders now who have to be incarcerated for the protection of the public. We are talking about—

Mr. Blackburn: I'm talking about the general prison population on balance. Obviously if a person is a pyschotic, an uncontrollable, violent offender, whether he or she has committed a crime or not, they are usually restrained physically by either a hospital or some institution; if they are criminal, by a prison. I am talking about the general prison population. This bill for violent offenders is going to increase their stay in prison. Will they come out better suited to live a law-abiding life by remaining longer behind prison bars?

Mr. Stewart: I don't think there are any statistics to support that.

Mr. Blackburn: Thanks very much.

The Chairman: If programs are available, they will receive treatment longer.

Mr. Blackburn: That was the basis on which my question was put—

The Chairman: I understand that, yes.

Mr. Blackburn: —given the present programs.

The Chairman: Yes, given the present programs.

I am interested in programs. When we refer to programs we are referring to the drug abuse, alcohol abuse and programs like those. Are we also referring to the employment programs?

It has never ceased to amaze me any time I have been at Kingston Penitentiary that there is a beautiful facility for training plumbers and I've never seen anyone in it. I start to wonder about these programs. Maybe it is because although they train plumbers, they don't give any certification, so when they come out they still can't get a job, so why bother going. Do you believe that if we had training for carpenters, training for bricklayers...? The average age of the journeyman bricklayer in Canada today is 55 years of age, and bricklayers are making over $20 per hour. If we had courses for bricklayers, do you think it might improve the chances of rehabilitation of some inmates?

• 1055

Mr. McIsaac: I certainly think if you can train an individual in an employable area, it's going to increase his chances of success upon release if he is able to find a job and maintain himself and his family.

Mr. Blackburn: This is a supplementary. When I said programming, I meant occupational programs too.

[*Traduction*]

M. Stewart: Non, je ne crois pas qu'en prolongeant la période d'incarcération des détenus on... Cela ne s'applique pas, bien sûr, aux délinquants violents que l'on doit enfermer pour assurer la protection des citoyens. Il s'agit de...

M. Blackburn: Je veux parler de la population carcérale dans son ensemble. Il est bien évident que si l'on a affaire à un psychopathe, à un délinquant dangereux incontrôlable, il faut bien, que ce soit à l'hôpital ou dans un autre genre d'établissement, avoir recours à la contrainte physique. Si cette personne n'a commis aucune infraction, elle va à l'hôpital mais s'il s'agit d'un criminel, tout cela va se passer dans un pénitencier. Non, je voulais dire la population carcérale prise dans son ensemble. Il est sûr et certain que le projet de loi va augmenter la période d'incarcération des délinquants violents. Ce séjour prolongé en prison va-t-il faciliter leur réinsertion sociale et encourager chez-eux un plus grand respect des lois?

M. Stewart: Nous n'avons aucun chiffre nous permettant de l'affirmer.

M. Blackburn: Je vous remercie.

Le président: Dans la mesure où les programmes existent, ces détenus pourront passer plus de temps en traitement.

M. Blackburn: C'était effectivement ce que j'avais à l'esprit en posant ma question.

Le président: Entendu.

M. Blackburn: ...je voulais dire dans l'état actuel des programmes.

Le président: En effet.

Je m'intéresse beaucoup aux programmes. J'entends par là les programmes de lutte contre la drogue et contre l'alcoolisme, enfin des programmes de ce genre. Entendiez-vous également par là les programmes d'emploi?

Chaque fois que je visite le pénitentier de Kingston, je suis frappé de voir les magnifiques locaux affectés aux cours de plomberie, mais ces locaux sont toujours vides. Je m'interroge parfois au sujet de ces programmes. Peut-être est-ce parce que s'ils offrent effectivement des cours de plomberie, ils ne délivrent aucun certificat d'aptitude et cette formation ne permettra donc pas aux anciens détenus de se trouver un travail. J'imagine que les détenus n'en voient alors pas l'utilité. À supposer qu'ils offrent des cours de menuiserie ou de briquetage...? Au Canada, l'âge moyen de l'ouvrier briqueteur est de 55 ans. Ils sont payés plus de 20$ l'heure. Pensez-vus qu'en organisant des cours de formation dans cette spécialité, cela favoriserait chez les détenus, une meilleure réinsertion sociale?

M. McIsaac: Je pense bien que si l'on peut former quelqu'un dans un domaine où il peut se trouver un emploi, il risque de réussir mieux lorsqu'il sera libéré si, il peut travailler et gagner sa vie et celle de sa famille.

M. Blackburn: Je vais vous poser une question supplémentaire. Quand j'ai parlé de programmes, je parlais également des programmes professionnels.

[*Text*]

The Chairman: I sometimes wonder what you mean when you talk about programming, whether you're only talking about drug abuse and alcohol abuse programs.

Mr. Blackburn: No, I'm sorry. I want to clarify that. I meant all programs, but particularly occupational programs. I was including that in the broader statement, not just drug and alcohol and that kind of thing. What percentage of our inmates today in prisons are actively engaged in occupational programming, in learning some kind of life skill? Incidentally, that would also include basic literacy.

Mr. McIsaac: I am not aware of what the figure is. I do know that the complaints are up in the area where offenders are not able to find employment. When you have the overcrowding situation that you have now, you are going to run short of jobs. I can remember back not all that many years ago where we were not receiving complaints with regard to employment and employment opportunities, but we have been over the last couple of years.

Mr. Blackburn: Complaints from whom?

Mr. McIsaac: Complaints from offenders who are not able to find employment.

The Chairman: I understand that there are some courses for computer programmers in various institutions.

Mr. McIsaac: Yes, there are.

Mme Jacques (Mercier): Monsieur Stewart, merci beaucoup d'être venu nous éclairer dans notre travail. Je remercie aussi vos collègues. Je sais que mes collègues sont intervenus avant moi et qu'on répète toujours la même question. J'aimerais savoir si vous êtes satisfait des modifications du projet de loi C-36.

Mon collègue, M. Blackburn, vous demandait s'il vous serait possible de nous faire parvenir vos recommandations. Au fond, il ne s'agit pas de critiquer le projet de loi, mais de mieux nous éclairer pour que nous puissions soumettre des recommandations au ministre. Vous avez un contact direct avec la population carcérale, et cela pourrait peut-être nous aider à voir la meilleure façon d'apporter des modifications au projet de loi C-36.

Mr. McIsaac: What I'd mentioned previously was that if we appeared before the Pepino committee, if I could call it that, and were asked to make submissions, we would provide this committee with a copy of whatever it was that we... You're talking about recommendations made in the general course of our work, are you?

Mrs. Jacques: Yes.

Mr. McIsaac: So you're talking about a reporting function.

Mrs. Jacques: Yes, a reporting function.

Mr. McIsaac: I'm sorry. As I indicated, from the inmates' perception, that would be better than reporting through the same person who's in charge of the Correctional Service.

Mrs. Jacques: In your report you talk about *l'enquête interne du Service correctionnel*. In French it's page 21. In English, I don't know. I'll speak in French.

[*Translation*]

Le président: Je me demande parfois de quoi il s'agit lorsque vous parlez des programmes, je me demande si vous ne parlez que des programmes contre l'abus de la drogue et de l'alcool.

M. Blackburn: Non, je regrette. Permettez-moi de faire une précision. Je parlais de tous les programmes, mais surtout les programmes professionnels. Je ne parlais pas simplement des programmes contre l'abus de la drogue et de l'alcool, etc. Quel pourcentage des détenus actuels suivent des programmes professionnels, combien suivent un cours de préparation à la vie quotidienne? Je parle également des cours d'alphabétisation de base.

M. McIsaac: Je ne peux pas vous donner de chiffres. Je sais qu'il y a un taux élevé de plaintes de la part de détenus qui ne réussissent pas à trouver un emploi. Avec le surpeuplement actuel, il est normal qu'il ne va pas y avoir assez d'emplois. Je me souviens d'une époque, il n'y a pas si longtemps, où nous ne recevions pas de plaintes au sujet de possibilités d'emploi, mais ce n'est plus le cas depuis quelques années.

M. Blackburn: De qui proviennent les plaintes?

M. McIsaac: Les plaintes proviennent des anciens détenus qui n'arrivent pas à se trouver un emploi.

Le président: Je crois comprendre qu'il existe des cours d'informatique dans différents établissements.

M. McIsaac: Oui, c'est exact.

Ms Jacques (Mercier): I would like to thank Mr. Stewart and his colleagues for coming to assist us in our work. I know that my colleagues have already had the floor and we are always asking the same questions. I would like to know whether you are satisfied with the amendments to bill C-36.

My colleague, Mr. Blackburn, asked whether you could send us your recommendations. The idea is not to criticize the bill, but to make us better informed so that we can make recommendations to the minister. You are in direct contact with the inmate population, and your perspective could help us amend Bill C-36 in the best possible way.

M. McIsaac: Ce que j'ai dit auparavant c'est que si nous comparaissions devant le comité Pepino, si je peux l'appeler ainsi, et si on nous demandais de faire des exposés, nous fournirions au comité un exemplaire de notre mémoire. Vous parlez des recommandations que nous faisons dans le cadre normal de notre travail, n'est-ce pas?

Mme Jacques: Oui.

M. McIsaac: Donc vous parlez d'une activité dont on fait rapport.

Mme Jacques: Oui.

M. McIsaac: Je regrette. Je l'ai déjà dit, du point de vue des détenus, il serait préférable de faire rapport de cette façon, plutôt que de faire rapport à la même personne qui s'occupe du service correctionnel.

Mme Jacques: Dans votre rapport vous faites allusion à *the internal investigation of the Correctional Service*, c'est à la page 21 en français. Je n'ai pas la référence dans la version anglaise. Je vais parler en français.

[*Texte*]

En mai 1990, vous avez reçu une ébauche de la directive voulant que le Service correctionnel s'assure que les enquêtes concernant n'importe quel aspect des opérations soient menées avec intégrité, équité et rapidité, et qu'elles soient indépendantes, crédibles et fiables. Vous dites que vous attendez cela depuis longtemps, mais que rien n'a été fait jusqu'à maintenant et qu'il n'y a pas eu d'application aux niveaux opérationnel et régional dans ce cas-là. Dans le rapport, vous dites:

> Comme c'est le cas avec la politique sur les unités spéciales de détention, ce n'est toutefois que lorsque la politique sera mise en application aux échelons opérationnel et régional que l'on pourra tirer un trait sur cette question.

• 1100

Mr. McIsaac: Yes, the service initiated a review of its policy on that matter and a new commissioner's directive was issued in May of 1990. Our comment at the end of that section is that the directive required the regions to undertake an audit or review function of their own. At the time this report was issued, those regional operational reviews, as they are called, were in fact not operational. Some movement has been made in that direction and we have followed up with the region. In terms of the national policy, I think it fulfils the earlier recommendation that our office made in 1988.

Mrs. Jacques: Since 1988 nothing has been done.

Mr. McIsaac: It took them from 1988 to 1990 to do it.

Mrs. Jacques: Is it functional now?

Mr. McIsaac: At the national level it is functional and at the regional level it is getting there.

Mrs. Jacques: You have made the request since 1988?

Mr. McIsaac: Yes.

Mrs. Jacques: This is incredible.

You also talk about access to the telephone. In your report you talk about *la direction du commissaire*. You made the recommendation in 1985 and I think nothing has been done since then.

You cannot verify whether an inmate has access twice a month to make a phone call to anywhere in Canada. Is that right? Is it a good recommendation? Right now, you cannot verify whether it is functional or not.

Mr. Stewart: Our assessment of what was fair access to the use of telephones was at odds with their assessment and what they finally put into play, but we made our recommendation as to what we thought they should be doing.

Mrs. Jacques: You made the recommendation in 1985. Is the recommendation being applied right now?

Mr. Stewart: Not in total, no. You see, that is part of the problem, they are not really obliged to accept any of the recommendations we make. We don't have any authority to impose our recommendations.

[*Traduction*]

In May 1990, you received a draft of the directive that indicated that the Correction Service should insure that investigations on any aspect of its activity should be conducted quickly and with integrity and fairness, and that they should be independent, credible and reliable. You say that you have been expecting that for a long time, but that so far nothing has been done and that this policy has not been implemented at the operational and regional levels. In you report you say:

> —as is the case with the policy on Special Handling Units. However, we will not be able to tell until the policy is implemented that we can declare this matter officially closed.

M. McIsaac: Oui, le service a entrepris un examen de sa politique à cet égard et le commissaire a émis une nouvelle directive en mai 1990. Nous avions indiqué que, selon cette directive, les régions étaient tenues de se procurer les moyens d'opérer une revue de leurs opérations. Au jour de publication de ce rapport, ces revues des opérations régionales, c'est effectivement ainsi qu'on les appelle, n'avaient encore pu être menées à bien. Un certain nombre de mesures ont cependant été prises et nous suivons l'évolution des choses, de concert avec les régions. Mais sur le plan de la politique nationale, je crois que la situation est conforme à la recommandation que notre bureau avait faite en 1988.

Mme Jacques: Mais rien n'aura donc été fait depuis 1988.

M. McIsaac: Ils ont pris de 1988 à 1990 pour en arriver là.

Mme Jacques: Mais les procédures sont-elles maintenant en place?

M. McIsaac: Oui au niveau national mais, au niveau régional, tout n'est pas terminé.

Mme Jacques: Et pourtant vous aviez fait cette demande en 1988?

M. McIsaac: Oui.

Mme Jacques: Mais c'est incroyable!

Vous avez également évoqué la question de l'accès au téléphone. Dans votre rapport vous évoquez la directive du commissaire. Vous avez fait cette recommandation en 1985 et, depuis, rien n'aurait été fait?

Vous n'êtes pas en mesure de savoir si un détenu a effectivement, deux fois par mois, la possibilité de téléphoner n'importe où au Canada. Est-ce bien cela? Est-ce une recommandation souhaitable? Pour l'instant vous n'êtes pas en mesure de savoir si les procédures sont en place.

M. Stewart: La manière dont nous concevions l'accès équitable au téléphone ne correspondait pas à la leur ou aux mesures qu'ils finirent par adopter, mais nous avons recommandé ce qui nous semblait souhaitable.

Mme Jacques: Vous avez fait cette recommandation en 1985. Est-elle appliquée à l'heure actuelle?

M. Stewart: Pas complètement, non. C'est d'ailleurs une partie du problème car ils ne sont pas vraiment tenus d'accepter nos recommandations. Nous n'avons pas le pouvoir de les leur imposer.

[*Text*]

Mrs. Jacques: You should have power.

Mr. Blackburn: Oh, oh. I'll quote you on that.

Mr. Stewart: You're on the record now.

Mrs. Jacques: To have better protection we have to think about the inmates and their *réinsertion sociale*.

Did you recommend twice a month for the telephone? You made the recommendation in a way that said that the use of the phone has to be more reasonable and equitable; then the Correctional Service made the recommendation that defined "reasonable" as twice a month. Is that right?

Mr. Stewart: Yes, the initial recommendation, as you have pointed out, was that they have reasonable and equitable access. Our experience had shown us, in 1984 and 1985, that the availability of telephones to offenders was at variance across the country—some had five calls and some had one—so we recommended to the service. . .in fact, their own wording in the directive was that there be reasonable and equitable access. We called upon them to implement their own policy and it took the amount of time you see there for them to finally come to a policy position where they were going to ensure that at a minimum offenders were afforded two telephone calls.

• 1105

Mrs. Jacques: Do they have to pay for the telephone?

Mr. McIsaac: It's usually reverse charges if it's long distance.

Mrs. Jacques: Also I would like to know what's the majority of the complaints you have from the inmates.

Mr. Stewart: The largest number of complaints are about transfer, either transferring a person involuntarily from one level of security to a higher level or from one area of the country to another. It also includes denials of applications. You make application to be transferred to another part of the country for whatever reason or to be transferred to an institution of lesser security.

The other complaint area, still on transfers, is the processing and the timing. Sometimes it seems to take forever to get. That is and has always been the category with the largest number of complaints.

Mrs. Jacques: Do you have a lot of complaints about prisoners put in what they call the *trou*?

Mr. Stewart: You're talking about segregation, I think.

Mrs. Jacques: Yes.

The Chairman: The hole?

Mr. Stewart: The hole or segregation. Yes. Was your question on the number of complaints we get on that?

Mrs. Jacques: Do you have a lot of complaints about that? It is not only for the protection of the prisoner that they do that. Sometimes it's to punish the inmate.

[*Translation*]

Mme Jacques: Vous devriez avoir ce pouvoir.

M. Blackburn: Hum! Vous me permettez d'utiliser votre nom?

M. Stewart: Tout cela est consigné au procès-verbal.

Mme Jacques: Si l'on veut améliorer la protection de la société, je pense qu'on ne peut pas négliger la condition des détenus et leur *réhabilitation*.

Avez-vous recommandé qu'on leur permette, deux fois par mois, de téléphoner? D'après votre recommandation, l'accès au téléphone devait être plus raisonnable et équitable; c'est alors que le Service correctionnel a considéré que par «raisonnable» on entendait deux fois par mois. Est-ce bien cela?

M. Stewart: Oui, au départ, nous avions recommandé que l'on garantisse aux détenus un accès raisonnable et équitable au téléphone. Nous avions constaté, en 1984 et en 1985, que, d'une région du Canada à l'autre, les détenus n'avaient pas le même accès au téléphone. Certains pouvaient placer cinq appels, certains un seul. C'est pour cela que nous avons fait cette recommandation. C'est le service lui-même qui a parlé, dans la directive, d'un accès raisonnable et équitable. Nous leur avons donc demandé d'appliquer leur propre politique et il leur a fallu tout cet intervalle pour décider que les détenus pourraient, chaque mois, placer au moins deux appels téléphoniques.

Mme Jacques: Doivent-ils payer eux-mêmes les appels?

M. McIsaac: En général, si ce sont des appels interurbains, ils les placent à frais renversés.

Mme Jacques: Pourriez-vous également nous dire quel est le type de plaintes le plus fréquemment logées par les détenus.

M. Stewart: Le plus souvent, les détenus se plaignent des transfèrements, soit des transfèrements involontaires, vers un établissement à plus grande sécurité, ou d'une région à une autre. Cela comprend aussi les rejets de demandes de transfèrement. Les détenus demandent parfois d'être transférés dans une autre région, pour une raison ou pour une autre, ou d'être transférés dans un établissement à moins grande sécurité.

En matière de transfèrement, les détenus se plaignent parfois des retards dans le traitement des dossiers. Ils ont parfois l'impression d'attendre une éternité. C'est dans cette catégorie qu'on relève traditionnellement le plus grand nombre de plaintes.

Mme Jacques: Avez-vous enregistré beaucoup de plaintes logées par des détenus envoyés au trou?

M. Stewart: L'isolement?

Mme Jacques: Oui.

Le président: Le trou?

M. Stewart: Le trou, ou l'isolement. Oui. Vouliez-vous savoir le nombre de plaintes enregistrées sur ce point?

Mme Jacques: En avez-vous enregistré beaucoup? L'isolement n'est pas toujours imposé pour protéger l'intéressé lui-même. Parfois c'est pour le punir.

[*Texte*]

Mr. Stewart: Are you asking for the number of complaints?

Mrs. Jacques: Yes. Do you have a lot of complaints about that? Do you find it is reasonable to put those people in that hole?

Mr. Stewart: Every person who's put in the administrative segregation doesn't necessarily complain to our office. The ones who figure they have been ill-treated may put a complaint into our office. Then we'll go and investigate the situation.

I can't tell you; I'd have to get the stats from our office on the exact numbers that were complaining about the conditions in segregation or whatever it is you want to know.

Mrs. Jacques: It could be dangerous to make a complaint because they'll go back in the hole maybe. I don't know.

Mr. Blackburn: It's a good question. Is there retaliation? If a prisoner complains to you, do you have any information at all. . .? Have you had experience with retaliation on the part of prison officials or anyone else?

Mr. Stewart: I think earlier on where there used to be. . . The attitude is changing a bit. We haven't received a complaint about that in the last little while.

Mr. McIsaac: No, I think it is explicitly prohibited in the service's policy that there be any retaliation for contact with our office.

Mr. Blackburn: I have no doubt about that.

Mr. McIsaac: The question you're obviously asking is whether there is. We do receive complaints. If there is a complaint against, say, a case management officer, it becomes a rather risky business. It's always a two-edged sword. This is the staff member whose hands you are basically in in terms of writing reports and making recommendations. It's very difficult to verify one way or the other as to whether or not the contact with our office has adversely affected the relationship.

They have access to us by telephone. We are in the institutions on a fairly regular basis. I think both of those factors begin to mitigate against staff retaliation in that the inmate can always get back to us. It's not a common occurrence by any stretch. . .

• 1110

Mrs. Jacques: Okay. If an inmate makes a complaint to your office, do we have an clause in Bill C-36 that is going to protect him against the threat of—?

Mr. Stewart: Any repercussions about getting in touch with our office?

Mrs. Jacques: Yes.

[*Traduction*]

M. Stewart: Est-ce le nombre de plaintes que vous vouliez connaître?

Mme Jacques: Oui. Les détenus s'en plaignent-ils fréquemment? Est-ce bien raisonnable, d'après vous, de mettre les gens au trou?

M. Stewart: Les détenus soumis à l'isolement préventif ne portent pas toujours plainte. Ceux qui estiment avoir été maltraités peuvent effectivement décider de nous envoyer une plainte. Dans ce cas-là, nous nous rendons sur place pour enquêter.

Je ne suis pas en mesure de vous le dire pour l'instant; il faudrait que j'obtienne du bureau le nombre exact des détenus qui se sont plaints de la manière dont s'est déroulé leur isolement pour mieux vous répondre.

Mme Jacques: Mais, logeant une plainte, un détenu ne court-il pas le risque d'être, de nouveau, mis au trou? Je ne sais pas, moi.

M. Blackburn: Votre question est pertinente. Les détenus s'exposent-ils à des représailles? Si un détenu vous envoie une plainte, êtes-vous en mesure de savoir. . .? Avez-vous jamais eu connaissance de représailles auxquelles se seraient livrés soit les membres du personnel soit quelqu'un d'autre?

M. Stewart: Je crois qu'auparavant il y avait. . . Les mentalités semblent tout de même évoluer. Cela fait un certain temps que nous n'avons pas reçu de plainte à cet égard.

M. McIsaac: Je pense que la politique du service interdit formellement les représailles à l'encontre des détenus qui prennent contact avec notre bureau.

M. Blackburn: Je n'en doute pas.

M. McIsaac: Ce que vous voudriez savoir c'est s'il y en a tout de même. Nous recevons effectivement des plaintes à ce sujet. Si une plainte est logée à l'encontre d'un agent de gestion des cas, par exemple, la situation devient assez délicate, en effet. Il est bien évident que la procédure de plainte, constitue, dans ce cas-là, une arme à double tranchant. L'agent de gestion des cas est chargé de la rédaction des rapports et des recommandations; le détenu est donc un petit peu à sa merci. Il est, de plus, extrêmement difficile de savoir dans quelle mesure la plainte logée auprès de notre service va influencer l'attitude de l'agent envers le détenu en cause.

Les détenus peuvent nous appeler au téléphone. Nous nous rendons sur place, dans les établissements, assez régulièrement. Ces deux facteurs doivent tout de même décourager les représailles, dans la mesure où le détenu a toujours l'occasion de reprendre contact avec nous. Je ne pense donc pas que ces cas soient fréquents. . .

Mme Jacques: Bien. Dans l'hypothèse où un détenu loge une plainte auprès de vos services, le projet de loi C-36 contient-il une disposition le protégeant contre toute menace de. . .?

M. Stewart: Les conséquences de sa plainte?

Mme Jacques: Oui.

[*Text*]

Mr. Stewart: Clause 131 states:

Every person who

(a) without lawful justification or excuse, wilfully obstructs, hinders or resists the Correctional Investigator or any other person in the exercise or performance of the function, powers or duties of the Correctional Investigator,

and it goes on

is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine—

So there is a provision.

Mrs. Jacques: Any person. Okay. Just one more question. When you make an inquiry, do you have access to all the documents? Can you go everywhere?

Mr. Stewart: Yes. That's also specified in the proposed act.

Mrs. Jacques: You have a good collaboration—

Mr. Stewart: We have that access now. We continue to have it under the proposed act.

Mrs. Jacques: Do you have more power in Bill C-36 to go everywhere or—?

Mr. Stewart: Not more. It's the same.

Mrs. Jacques: It's the same. Are you satisfied with that?

Mr. Stewart: Yes. We have total access to all the documents, to the institutions, to any information they have. So I'm satisfied.

Mrs. Jacques: What about the institution for women inmates? Is it the same? Do you have the same complaints? How does it work for women inmates?

Mr. Stewart: The complaints are not dissimilar to what we receive from other institutions, although we get and have traditionally got many more complaints from the Prison for Women with regard to opportunities for employment and program opportunities. That institution was always shortchanged on that. In fact, there was only one institution in the country that generated a good number of complaints with respect to absence from family, from the areas where they were going to be released to. The exchange of service agreements with the provinces is rather scattered and inconsistent so the opportunity for movement back to one's home area was inconsistent.

Mrs. Jacques: I don't see this specified, the women's issue. Did you make a written recommendation for women?

Mr. Stewart: We don't have a gender note on our statistics. They include the complaints from women.

Mrs. Jacques: It's the same.

Mr. Stewart: They're similar types of complaints. We would like to say, though, that we do support the decision of the minister to establish a series of regional centres to house federal female offenders. I think it's been a long time coming.

[*Translation*]

M. Stewart: L'article 191 prévoit que:

Toute personne qui

(a) soit, sans justification ou excuse légitime, entrave l'action de l'enquêteur correctionnel, ou de toute autre personne agissant dans l'exercice des pouvoirs et fonctions de l'enquêteur correctionnel, ou leur résiste dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions;

et le texte continue

(a) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende...

Le cas est donc prévu.

Mme Jacques: Ou toute autre personne. Bien. Une dernière question, s'il vous plaît. Dans le cadre de vos enquêtes, avez-vous accès à tous les documents qui vous paraissent nécessaires? Pouvez-vous vous rendre partout?

M. Stewart: Oui. Cela aussi est prévu dans le projet de loi.

Mme Jacques: Et vous êtes satisfait du niveau de collaboration...

M. Stewart: Nous y avons déjà accès et cela reste inchangé.

Mme Jacques: Le projet de loi C-36 ajoute-t-il au pouvoir que vous avez de vous rendre n'importe où, ou bien...?

M. Stewart: Non, nos pouvoirs restent les mêmes.

Mme Jacques: Les mêmes. Êtes-vous satisfait de cet état de chose?

M. Stewart: Oui. Nous pouvons prendre connaissance de tous les documents, nous rendre dans les établissements et obtenir tous les renseignements nécessaires. Je suis donc satisfait.

Mme Jacques: Et qu'en est-il des établissements pour femmes? La situation est-elle la même? Sont-ce les mêmes plaintes? Comment fonctionnent les procédures en place dans ce cas-là?

M. Stewart: Les plaintes ne sont pas vraiment différentes de celles que nous recevons des établissements pour hommes, mais nous avons toujours reçu, de la part des détenues de la Prison des Femmes un plus grand nombre de plaintes concernant les occasions de travail ou l'occasion de participer aux divers programmes. Sur ce plan-là, cet établissement a toujours été un peu défavorisé. En fait, il n'y a qu'un seul établissement où les détenues se soient assez souvent plaintes d'être séparées de leur famille ou des régions où devait se produire leur libération. Les accords d'échange de services conclus avec les provinces ne forment pas un ensemble cohérent et certaines détenus se voyaient refuser l'occasion d'être transférées dans des établissements situés plus près de chez elles.

Mme Jacques: Je ne vois aucune disposition précise touchant le cas des femmes. Avez-vous formulé une recommandation écrite à ce sujet?

M. Stewart: Nos statistiques sont des chiffres globaux sans ventilation par sexe. Les plaintes sont, sur ce point, confondues.

Mme Jacques: Et la situation est la même?

M. Stewart: Les plaintes se ressemblent beaucoup. Je précise, cependant, que nous sommes tout à fait favorables à la décision, prise par le ministre, de créer des centres régionaux pouvant accueillir les détenues fédérales. Le besoin

[*Texte*]

We're spending a little more time at the Prison for Women right now, as they go through this transition period. Eventually, down the road, I think it may lessen our workload in the prisons when they're in areas closer to the support of their families.

Mrs. Jacques: It will also be better for the language—

Mr. Stewart: Exactly.

Mrs. Jacques: The people in Kingston have problems communicating. They are not bilingual.

Mr. Stewart: That's right.

Mrs. Jacques: Thank you very much.

Mr. McIsaac: If you turn to page 6, there's a table C, which shows the complaints by region. It also gives a breakdown on the institutions. You'll see the Prison for Women listed there.

Mrs. Jacques: Page 6 in French or in English?

Mr. McIsaac: Page 7 in English. I can't read it in either language here.

Mrs. Jacques: Page 7. Okay. on page 10, in English, it says "Kingston Penitentiary—18". Oh no, this is visits.

• 1115

Mr. McIsaac: I think it's page 7 in both languages.

Mrs. Jacques: Okay, it's on page 7, by region.

Mr. Blackburn: Do you have bilingual staff?

Mr. McIsaac: Yes.

M. Todd Sloan (enquêteur, Bureau de l'enquêteur correctionnel): C'est à la page 7, madame.

Mme Jacques: Il y en a beaucoup.

I think the highest number of complaints was in Kingston, Ontario. I can see that this is the place we had most complaints in 1989.

Mr. Stewart: Numbers of complaints are misleading about institutions; it doesn't mean the more complaints you have the worse run the institution. You may have one incident that provokes a lot of complaints, so it's very misleading to use the figures that way.

The Chairman: Mr. Stewart, I can understand it when you say that when you report to the Solicitor General the perception of the inmates is that you're part of the same package and so on. Why do you think you are required to report to the Solicitor General rather than directly to Parliament? There must be a reason. Nothing happens in a vacuum.

Mr. Stewart: I think it goes back to the initial set-up of the office. If I could just take you for a minute back to the early 1970s, when we were having all the rioting problems across the country, specifically at Kingston Penitentiary, the

[*Traduction*]

s'en faisait sentir depuis un certain temps déjà. À l'heure actuelle, nous passons plus de temps que par le passé à la Prison des Femmes pour suivre la transition. Je pense qu'à l'avenir notre tâche sera facilitée lorsque les détenues se trouveront dans des régions plus proches de leur famille.

Mme Jacques: Cela me semble également préférable sur le plan de la langue. . .

M. Stewart: Tout à fait.

Mme Jacques: À Kingston, les gens ont parfois du mal à se faire comprendre. Le personnel n'est pas bilingue.

M. Stewart: C'est vrai.

Mme Jacques: Je vous remercie.

M. McIsaac: Vous trouverez, à la page 6, le tableau C qui fait le décompte des plaintes par région et par établissement. Vous y voyez la Prison des Femmes.

Mme Jacques: Est-ce la page 6 du texte français ou du texte anglais?

M. McIsaac: La page 7 du texte anglais. Voyons un peu, dans quelle langue sommes-nous.

Mme Jacques: À la page 7, oui. À la page 10 du texte anglais on trouve «Kingston Penitentiary—18». Ah! Non, ça ce sont les visites.

M. McIsaac: Je pense que cela se trouve à la page 7 dans les deux versions.

Mme Jacques: Entendu, c'est à la page 7, la ventilation par région.

M. Blackburn: Avez-vous du personnel bilingue?

M. McIsaac: Oui.

Mr. Todd Sloan (Investigator, Office of the Correctional Investigator): It's on page 7.

Mrs. Jacques: I see quite a few.

Le plus grand nombre de plaintes semblent provenir de Kingston. Je vois que, en 1989, c'est là que les plaintes ont été les plus nombreuses.

M. Stewart: Il est difficile de se fier au nombre des plaintes provenant des divers établissements; je veux dire par là qu'on ne peut pas juger l'établissement d'après le nombre de plaintes. En effet, parfois un seul incident entraîne le dépôt de très nombreuses plaintes et c'est pourquoi on ne saurait, au seul vu de ces chiffres, juger l'établissement.

Le président: Monsieur Stewart, je vous comprends fort bien lorsque vous nous dites que les détenus estiment que vous faites partie de l'administration dans la mesure où votre rapport pousse par l'intermédiaire du Solliciteur général. Pourquoi vous impose-t-on d'adresser votre rapport au Solliciteur général plutôt qu'au Parlement directement? J'imagine qu'il y a une raison.

M. Stewart: Je pense qu'il faut, pour cela, remonter à la création de la fonction. Permettez-moi de remonter au début des années 70, c'est-à-dire à l'époque où des émeutes avaient éclaté à travers le Canada, et notamment au pénitencier de

[*Text*]

post-rioting inquiry into that was run by a lawyer in Toronto by the name of Slackhammer. One of the biggest complaints he heard was from inmates who weren't satisfied with having their complaints dealt with by in-house people, and they wanted somebody independent. The Solicitor General of the day took his recommendation and suggested that the office of the correctional investigator be set up. As I understand it, there was no initial legislation. They wanted to do it for a period of two years, with a review after that period. They did it under the Inquiries Act to give the incumbent the tools to do the job.

Unfortunately, that situation has continued for 18 years. I think it's a misuse of part II of the Inquiries Act, but at the time it was set up by the minister. The report was going back to him, and it was never amended.

The Chairman: Do you think it might have anything to do with security and intelligence and not wanting this to be reported correctly?

Mr. Stewart: At that time or now?

The Chairman: Now. And would that be the rationale for continuing it at this time?

Mr. Stewart: My understanding is that if they were to open the door to this agency, a special interest group, being the inmates and their families, there would be a whole host of special interest groups who would want to report through Parliament. The governments of the day were not prepared to go that far. They wanted to put it back through the minister. That's my recollection, anyway.

The Chairman: I have one more concern before we proceed with a short second round. Clause 196 prevents access to Cabinet documents. Has this been a problem in the past? Do you presently have access to Cabinet documents?

Mr. Stewart: No, and I don't see any problem. I can't envisage any situation arising where we would need to have access to them. We have access to all the correctional statistics. We have access to all the correctional statistics and everything they have, so I just can't perceive why we would want to have access to them.

• 1120

Mr. Rideout: You seem to be a little unhappy with clause 195, dealing with adverse comments. If that clause bothers you, obviously if you were to report directly to Parliament as the Auditor General does, then you would have to report adverse comments and your responses. I think even under the Inquiries Act now you have to give notice if you have an adverse comment.

[*Translation*]

Kingston. L'enquête ordonnée par la suite a été confiée à un avocat de Toronto du nom de Slackhammer. Or, il a constaté que, le plus souvent, les détenus se plaignaient de l'absence d'une personnalité indépendante auprès de laquelle ils pourraient se plaindre. Jusque-là, les plaintes étaient réglées au sein même de l'établissement. Le Solliciteur général de l'époque adopta la recommandation de M. Slackhammer et proposa la création du poste d'enquêteur correctionnel. Je ne pense qu'il y ait eu de texte d'habilitation spécial. L'idée était de prévoir ce poste pour une période initiale de deux ans, après quoi on examinerait de nouveau la situation. Les pouvoirs confiés au titulaire découlaient de la Loi sur les enquêtes.

Malheureusement, cette situation a duré 18 ans. J'estime que c'était faire un mauvais usage de la partie II de la Loi sur les enquêtes, mais c'est ainsi qu'a procédé le ministre de l'époque. Le rapport de l'enquêteur lui était destiné et cette disposition ne fut jamais modifiée.

Le président: Pensez-vous que cela puisse être pour des raisons de sécurité et de discrétion, que ce soit une forme de censure?

M. Stewart: À l'époque, ou à l'heure actuelle?

Le président: À l'heure actuelle. Serait-ce pour cela que l'on a maintenu ce procédé?

M. Stewart: Si j'ai bien compris, si l'on modifiait la procédure pour ce groupe en particulier, les détenus et de leur famille, on risquerait de voir s'engouffrer dans cette même porte toute une série de groupes de pression qui voudraient, eux aussi, voir déposer les rapports qui les concernent devant le Parlement. Le gouvernement n'était pas disposé à aller jusque-là. L'idée était de voir cela aboutir sur le bureau du ministre. C'est du moins comme ça que j'ai compris la chose.

Le président: Avant de passer à la seconde série de questions, qui sera d'ailleurs assez brève, j'aimerais évoquer un autre point. L'article 196 prévoit une exception à votre droit d'accès, dans le cas des documents du Cabinet. Cela vous a-t-il posé des problèmes par le passé? Avez-vous actuellement accès aux documents du Cabinet?

M. Stewart: Non, mais cela ne pose aucun problème. J'ai du mal à envisager une situation qui nous obligerait à prendre connaissance de ce type de document. Nous disposons de toutes les statistiques touchant le domaine correctionnel. Nous disposons des statistiques correctionnelles et des autres renseignements et je vois mal dans quelle circonstance nous aurions besoin des documents du cabinet.

M. Rideout: Vous ne semblez pas tout à fait satisfait de l'article 195 relatif aux commentaires défavorables. Cet article vous gêne un peu mais il est bien évident que si, comme le vérificateur général, vous étiez directement responsable devant le Parlement, il vous faudrait bien, dans votre rapport, faire état des commentaires défavorables et y répondre. D'ailleurs, même aux termes de la Loi sur les enquêtes, vous êtes censés signaler les commentaires défavorables.

[*Texte*]

Mr. Stewart: It's the word "attached" that bothers me, sir. I think in our reports we have always given the other side fair comment. This is what the commissioner said. This is a quote from his letter. We have never taken the tack that we wouldn't give them a fair hearing. The thing that worries me is the attachment.

Mr. Rideout: Perhaps you could explain.

Mr. Stewart: When are they going to attach it, and how are they going to attach it? I think my report is my report. If, say, I was reporting to this committee and they wanted to attach something to it before it went forward, well... But my reporting function is to the minister at present, not having attachments, say, from the chairman of the National Parole Board or the chairman of some other agency.

Mr. Rideout: Well, it's safe to say that if you fell into the category of one who would report to Parliament, then you would be obligated to have that attached, because that's the way the Auditor General functions.

Mr. Stewart: I wasn't aware of that. They actually attach?

Mr. Rideout: That is my understanding.

Mr. Blackburn: Who attaches what?

Mr. Rideout: The Auditor General attaches it. It is incorporated in the report.

Mr. Stewart: It is the attachment that bothers me. I don't have any problem incorporating it in the report. It is having somebody hook on a few pages afterwards.

Mr. Rideout: Oh, I see. Okay.

Mr. Stewart: Who is to say that is the last word on the subject, and that sort of thing?

Mr. Rideout: I see where you are coming from. Okay.

Mr. Stewart: It was the attachment that bothered me, not the—

Mr. Rideout: You don't mind the—

Mr. Stewart: —fair comment being—

Mr. Rideout: —comment back and forth; it's just the attachment afterwards.

Mr. Stewart: Yes. Because then it never ends. If somebody got a chance to rebut it, then I am going to rebut that, and you would have a series of attachments. I don't think it's necessary.

Mr. Rideout: In regard to the Atlantic institution, the Renous Prison, we have heard a number of complaints flowing from there and prisoners who were upset about conditions. They have had a number of lock-downs and things like that.

Are you finding that you are getting a lot of complaints coming out of the Atlantic institution? Just looking at your data, it's higher than anywhere else in the Maritimes; but I just wonder if it's an abnormal situation in comparison to

[*Traduction*]

M. Stewart: C'est le mot «joint» qui me gêne, monsieur. Dans nos rapports, nous avons toujours, je crois, tenté de présenter objectivement les positions adverses. C'est ce que le commissaire a reconnu et je cite en cela sa lettre. Nous n'avons jamais refusé d'accueillir leurs observations. Mais ce qui me gêne, c'est l'idée de les joindre au rapport.

M. Rideout: Pourriez-vous nous dire pourquoi?

M. Stewart: Quand vont-ils joindre leurs observations, et comment vont-ils le faire? Après tout, c'est mon rapport à moi. Supposons que je veuille remettre mon rapport à votre comité et qu'ils veuillent y joindre quelque chose avant, dans ce cas... Mais, à l'heure actuelle, je remets mon rapport au ministre sans annexe du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou de quelqu'autre organisme.

M. Rideout: Reconnaissez tout de même que si vous étiez tenu de présenter votre rapport directement au Parlement, vous seriez bien obligé d'y joindre certaines observations. Il en est ainsi pour le rapport du vérificateur général.

M. Stewart: Je ne le savais pas. C'est vraiment joint?

M. Rideout: Je crois bien que oui.

M. Blackburn: Mais qui joint quoi?

M. Rideout: C'est le vérificateur général qui les joint à son rapport. Ça fait partie de son rapport.

M. Stewart: Mais c'est cette idée de joindre cela au rapport qui me gêne. Ça ne me gênerait nullement d'intégrer les observations au rapport. Ce qui me gêne, c'est l'idée que quelqu'un vienne ajouter quelques pages après-coup.

M. Rideout: Ah, bon. Je vois.

M. Stewart: Qui va avoir le dernier mot sur une question donnée?

M. Rideout: Je vois où vous voulez en venir. Entendu.

M. Stewart: Oui, c'était l'idée de joindre cela au rapport qui me gênait et non pas...

M. Rideout: Vous n'avez donc aucune objection à...

M. Stewart: ...accueillir les commentaires éventuellement critiques...

M. Rideout: ...faire place à une opinion contraire; c'est simplement le fait de la joindre au document.

M. Stewart: Tout à fait. En effet, ça n'en finirait plus. Si l'on donne à quelqu'un l'occasion de réfuter ce que je dis, il va falloir que moi aussi je réfute la réfutation et cela donnera toute une série de pièces jointes au rapport. Cela ne me semble pas nécessaire.

M. Rideout: En ce qui concerne l'établissement de l'Atlantique, la prison Renous, on nous a signalé un certain nombre de plaintes déposées par des prisonniers qui ne sont pas du tout satisfaits des conditions dans lesquelles ils sont incarcérés. On leur a imposé, par exemple, plusieurs périodes d'isolement cellulaire.

Avez-vous enregistré beaucoup de plaintes des détenus incarcérés dans cet établissement? D'après vos chiffres, les plaintes y sont plus nombreuses que dans les autres établissements de la région des Maritimes. Y a-t-il quelque

[*Text*]

other institutions across the country or anything like that. Particularly with the start-up, it was a new institution and there were a number of problems then. I wonder if that is continuing or if that has eased off now that they are up and running.

Mr. Stewart: Mr. McIsaac will answer.

Mr. McIsaac: You are right: during the start-up period, there were a number of difficulties, and we received a large number of complaints from that institution. We met with both the administration and the inmate committee up there.

The number of complaints coming from that institution has levelled off. Although higher than the rest of the institutions in the Maritimes, it is certainly nowhere near the high-end level of complaints coming from institutions in other regions.

Mr. Rideout: Recently there has been an incident or two there involving the prisoners committee. In fact, I think they have all been put in segregation or something. There have been a killing and a Molotov cocktail thrown around, and all the rest of that. Has that elicited any complaints from the prisoners?

Mr. McIsaac: Whenever an institution is locked down as a result of either an assault or finding of contraband in it, the number of complaints automatically begins to rise, because the closing of the institution obviously affects the visiting program and it affects temporary absences if in fact they were in place. So you get a lot of unrest and a lot of complaints.

• 1125

Mr. Rideout: You're satisfied now that there is nothing really unusual at that institution. That's not an area of concern to you?

Mr. McIsaac: I am unaware if there is something terribly unusual.

Mr. Rideout: Good.

Mr. Blackburn: I have a couple of questions on native offenders, native inmates. Are their complaints different from the general population's, or do they have specific complaints that relate to problems that they have because they are native offenders or that they are natives who have offended and are in prison?

Mr. McIsaac: What we have generally found is that the native population is less forthcoming with their complaints to our office than are non-native offenders.

Mr. Blackburn: Do you have any reason for that? What is your best guess?

Mr. McIsaac: I would be just guessing. I think there is a general distrust of authority, which has been reported in a number of inquiries in recent years. Outside of that, I am not sure.

What we have attempted to do in the past and we certainly continue to do in the institutions where a native brotherhood organization exists, is make a point of either inviting ourselves or suggesting to them that they invite us, when we are at the institution, to sit in on their meetings.

[*Translation*]

chose d'anormal par rapport à ce qu'on pourrait constater dans d'autres établissements? Je sais qu'il s'agit d'un nouvel établissement et qu'il a pu y avoir des problèmes de démarrage. En est-il encore ainsi ou les choses se sont-elles tassées après une période de rodage.

M. Stewart: Je vais laisser à M. McIsaac le soin de vous répondre.

M. McIsaac: Vous avez raison: au cours de la période de démarrage, nous avons effectivement constaté un certain nombre de problèmes et reçu de nombreuses plaintes des détenus de cet établissement. Nous avons donc demandé à rencontrer les responsables et les représentants du comité des détenus.

Le nombre de plaintes s'est stabilisé. Il reste tout de même plus élevé que dans les autres établissements de la région, mais il est loin d'atteindre le nombre de plaintes envoyées par les détenus dans d'autres régions.

M. Rideout: On m'a récemment signalé un ou deux incidents impliquant les membres du comité des détenus. Ne leur a-t-on pas imposé une période d'isolement? Je crois savoir qu'un meurtre s'est produit dans la prison et qu'un cocktail Molotov aurait été lancé. Ces événements ont-ils donné lieu à des plaintes?

M. McIsaac: À chaque fois que le directeur d'un établissement ordonne l'isolement cellulaire à la suite d'une attaque ou de la découverte d'objets interdits, le nombre de plaintes augmente tout de suite car cela met fin aux visites et aux permissions. C'est pourquoi on voit augmenter l'agitation et le nombre de plaintes déposées.

M. Rideout: D'après vous, donc, la situation dans cet établissement n'a rien d'anormal. Elle ne vous préoccupe pas?

M. McIsaac: Je n'y ai constaté rien d'anormal.

M. Rideout: Bien.

M. Blackburn: J'aurais quelques questions à vous poser au sujet des délinquants autochtones, des détenus autochtones. Leurs plaintes sont-elles différentes des plaintes déposées par l'ensemble de la population carcérale; ont-ils des plaintes particulières, liées aux problèmes qu'ils peuvent éprouver en tant qu'autochtones incarcérés?

M. McIsaac: En général, les détenus autochtones sont moins nombreux que les autres à se plaindre auprès de nous.

M. Blackburn: Quelle en est, d'après vous, la raison? Qu'en pensez-vous?

M. McIsaac: Ce n'est qu'une opinion, mais je crois qu'en général ils se méfient des autorités. C'est d'ailleurs une conclusion qu'on a retrouvée, au cours de ces dernières années, dans plusieurs rapports d'enquête. Mais, à part cela, j'aurais du mal à vous expliquer le phénomène.

Dans les établissements où fonctionne une fraternité autochtone, nous lui demandons, à l'occasion de nos visites dans l'établissement, de nous inviter à assister à une de leurs réunions.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Do you have any natives in your department, Mr. Stewart? Do you have any natives on staff?

Mr. Stewart: Yes, we have the one. We have recently hired an aboriginal investigator, and he's been of great assistance.

Mr. Blackburn: Could you do with more?

Mr. Stewart: Well, then you get into—

Mr. Blackburn: We have a large inmate population who are natives.

Mr. Stewart: We could do with more investigators generally.

Mr. Blackburn: You could?

Mr. Stewart: Oh, yes.

Mr. Blackburn: But how about natives?

Mr. Stewart: Well, it took us such a long time to find someone who was competent. When we have a man-year open we are going to look for the best possible person to fill it, and I am not going to fill it just for the sake of getting an aboriginal or whatever.

Mr. Blackburn: Oh no, I didn't mean that.

Mr. Stewart: No, but I am just saying it was finding someone. Over the years, Solicitors General and this committee have recommended to us that we hire a native person, or native people, and I've always said we would love to if we could find someone who was competent and had the qualifications, and we have had difficulty. We have interviewed people. I won't get into stories on it, but it has been difficult and we were fortunate to find one.

Mr. Blackburn: Yes?

Mr. Stewart: Yes.

M. Sloan: J'aimerais anticiper une question à ce sujet. Notre enquêteur autochtone est bilingue. Donc, il est capable de traiter des plaintes des détenus partout au Canada.

Mme Jacques: Est-ce que vous avez plusieurs femmes qui sont enquêteurs?

M. Sloan: Oui. Je pense qu'elles sont assez nombreuses.

Mr. Blackburn: Do you find not having more native investigators that the native population behind bars is not being properly served? Do you think they would be more forthcoming and more of them would seek greater assistance and help from your department if we had more native investigators?

Mr. McIsaac: Oh, I am sure they would.

Mr. Blackburn: So actually, because you find it difficult to find native investigators, this is a weakness in your area then.

Mr. Stewart: I don't think you have to be a native; they still get their points across and we still investigate their concerns. It may enhance the office's reputation among the native people if we had more people who, say, spoke their language.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Monsieur Stewart, avez-vous dans vos services des employés autochtones? En avez-vous parmi les membres de votre personnel?

M. Stewart: Oui, nous en avons un. Nous avons récemment engagé un enquêteur autochtone qui nous a été d'un grand secours.

M. Blackburn: Serait-ce utile d'en engager d'autres?

M. Stewart: Là, vous vous heurtez...

M. Blackburn: Notre population carcérale compte un grand nombre d'autochtones.

M. Stewart: En fait, nous aurions besoin de plus d'enquêteurs.

M. Blackburn: Vraiment?

M. Stewart: Tout à fait.

M. Blackburn: Mais des enquêteurs autochtones?

M. Stewart: Je dois dire que ça nous a pris longtemps pour trouver quelqu'un de compétent. Lorsqu'un poste s'ouvre, nous cherchons, pour l'occuper, la personne la plus compétente et il n'est pas question de retenir automatiquement la candidature d'un autochtone.

M. Blackburn: Non, ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Stewart: Non, mais il a fallu trouver quelqu'un. Depuis longtemps, les solliciteurs généraux, et les membres de votre comité, nous suggèrent d'engager des autochtones et j'ai toujours répondu que ce serait avec plaisir dans la mesure où nous trouverions quelqu'un qui avait les aptitudes et les compétences voulues. C'est en ces termes-là que le problème s'est posé. Nous avons interviewé des candidats et je n'entrerai pas dans le détail, mais tout cela n'a pas été facile. Nous avons eu de la chance de finir par en trouver un.

M. Blackburn: Vraiment?

M. Stewart: Vraiment.

Mr. Sloan: Could I anticipate a question in that regard? Our native investigator is bilingual and is therefore capable of dealing with inmate complaints anywhere in Canada.

Mrs. Jacques: Do you also have a number of women investigators?

Mr. Sloan: Yes, I think there are quite a few of them.

M. Blackburn: Étant donné le petit nombre des enquêteurs autochtones, ne pensez-vous pas que les détenus autochtones ont du mal à se faire entendre? Pensez-vous qu'ils seraient moins réticents et qu'ils seraient plus nombreux à demander votre aide si votre équipe comprenait un plus grand nombre d'enquêteurs autochtones?

M. McIsaac: J'en suis persuadé.

M. Blackburn: Donc cette difficulté que vous éprouvez à trouver des enquêteurs autochtones compétents pose un certain problème au niveau de vos activités.

M. Stewart: Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'être autochtone; ils parviennent tout de même à se faire entendre, et nous donnons suite à leurs plaintes. Il est certain que le fait d'avoir des enquêteurs qui connaissent leur langue améliorerait sans doute notre réputation auprès des détenus autochtones.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Is it possible, Mr. Stewart, to give us the percentage of the native population—not here now—behind bars who do seek your assistance, compared to the general population, in relation to their respective total numbers?

Mr. Stewart: I am not sure we—

Mr. McIsaac: We don't have a breakdown yet.

Mr. Blackburn: You don't have an ethnic breakdown.

Mr. Stewart: I don't think we do.

Mr. Blackburn: Would that be contrary to the Charter?

Mr. McIsaac: I don't think so.

Mr. Stewart: We just have never done it.

• 1130

Mr. Blackburn: Would you consider doing it so that might enhance your argument for more staff who are native people?

Mr. Stewart: I think it's a good point. I think we'll take a look at it, yes.

Mr. Blackburn: It may very well be that it's not just a question of distrust on the part of the native people. They may just not feel inclined. They may have a different kind of temperament or emotional make-up that they would feel much more comfortable discussing problems with their own people rather than going through a system or a bureaucracy—let's face it—where there are no natives. In your case there is just one. If we could get figures like that it might indicate that there's a problem there that's not being addressed.

Mr. Stewart: That's what we said. We haven't made any notation on the statistics about the ethnic origin or even the gender of the complainant, but it may be something we might want to look at.

Mr. Blackburn: Fine. Thank you very much, Mr. Stewart.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stewart and your officials, for being with us today. I think you've helped us greatly. I would like to excuse you from the table, sir. Thank you for your co-operation.

Before we resume in the second half of this meeting on Bill C-31 I would like to take about a five-minute break.

Mr. Blackburn: Is this a double meeting?

The Chairman: Yes, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Do we get double time?

The Chairman: You get double time. No, time and a half. The union organized it.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Blackburn: Monsieur Stewart, êtes-vous en mesure de nous indiquer—et je ne vous demande pas de répondre tout de suite—quel est, parmi la population carcérale autochtone, le pourcentage de gens qui s'adressent à vous et ce pourcentage est-il à peu près conforme à la moyenne de l'ensemble des détenus?

M. Stewart: Il n'est pas certain que nous...

M. McIsaac: Nous n'avons pas encore effectué la ventilation.

M. Blackburn: Vous n'avez pas fait de ventilation par race.

M. Stewart: Non, je ne le pense pas.

M. Blackburn: Cela serait-il interdit par la Charte?

M. McIsaac: Non, je ne le pense pas.

M. Stewart: C'est simplement que nous ne l'avons jamais fait.

M. Blackburn: Est-ce que vous envisageriez la possibilité de faire une telle ventilation à l'appui de votre position selon laquelle vous avez besoin de plus de personnel autochtone?

M. Stewart: C'est une bonne idée. Nous allons examiner cette possibilité, oui.

M. Blackburn: Il se peut qu'il ne s'agisse pas simplement de méfiance de la part des autochtones. Il se peut qu'ils ne soient tout simplement pas portés à s'adresser à un régime bureaucratique. Ils ont peut-être un tempérament différent ou un caractère ou un caractère affectif différent qui fait qu'ils se sentiraient beaucoup plus à l'aise s'ils discutaient de leurs problèmes avec d'autres autochtones. Dans votre camp, il n'y a qu'un employé autochtone. Si on pouvait obtenir ce genre de chiffres, on aurait peut-être la preuve qu'un problème existe qui n'a pas trouvé de solution.

M. Stewart: C'est ce que nous venons de dire. Nous n'avons pas de ventilation en ce qui concerne l'origine ethnique ni même le sexe du plaignant dans nos statistiques, mais nous réfléchirons à cette possibilité.

M. Blackburn: Très bien. Je vous remercie beaucoup, monsieur Stewart.

Le président: Je tiens à remercier M. Stewart et ses fonctionnaires d'avoir été parmi nous aujourd'hui. Je pense que vous nous avez beaucoup aidé. Je vais maintenant vous permettre de partir, monsieur. Je vous remercie de votre collaboration.

Avant de commencer la deuxième partie de la réunion, sur le projet de loi C-31 cette fois, j'aimerais faire une pause d'environ cinq minutes.

M. Blackburn: Est-ce une réunion double?

Le président: Oui, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Est-ce qu'on est payé double?

Le président: Vous touchez double non, c'est temps et demi. C'est le syndicat qui a négocié.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Correctional Investigator:

Ron Stewart, Correctional Investigator;

Ed McIsaac, Executive Director;

Todd Sloan, Investigator.

TÉMOINS

Du Bureau de l'Enquêteur correctionnel:

Ron Stewart, enquêteur correctionnel;

Ed McIsaac, directeur exécutif;

Todd Sloan, enquêteur.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, December 3, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le mardi 3 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24417-

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1991
(27)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 11:40 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, George Rideout and Ian Waddell.

Other Member present: Bill Domm.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: Donald MacLeod, Barrister and Solicitor, O'Brien Devlin Markey MacLeod.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. *(See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15).*

On clause 1

The witness made an opening statement and answered questions.

At 1:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1991
(27)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 11 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, George Rideout et Ian Waddell.

Autre député présent: Bill Domm.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: Donald MacLeod, avocat, O'Brien Devlin Markey MacLeod.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

Au sujet de l'article 1.

Le témoin fait un exposé, puis répond aux questions.

À 13 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, December 3, 1991

• 1143

The Chairman: I would like to call this meeting to order. We're considering Bill C-31, an Act to amend the Extradition Act, on clause 1.

I'd just like to say that after the appearance of the minister last Tuesday on Bill C-31, the committee begins to hear today, for over a week, witnesses directly involved in the extradition process.

This morning we are very pleased to receive Mr. MacLeod, who was the legal counsel for Charles Ng. Also, we are going to hear from the following groups and individuals: the Canadian Police Association; Amnesty International; Mr. David Gibbons, the legal counsel for Mr. Reyat in Vancouver; the Canadian Bar Association; and Mr. Scott Newark, who is a crown prosecutor and has appeared before this committee in the past on the Gingras case and touched on extradition at that time.

Finally, yesterday you will have received from the Minister of Justice—it was distributed through the clerk to all members' offices—the justification for the preservation of the two-track system, which was a question that came up to the minister when she appeared.

Once again, I would like to welcome Mr. Donald MacLeod, who is a barrister and solicitor from the firm of O'Brien Devlin Markey MacLeod. Mr. MacLeod, do you have an opening statement, sir?

Mr. Donald MacLeod (Barrister and Solicitor, O'Brien Devlin Markey MacLeod): That I do, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee.

• 1145

I apologize at the outset for not having produced a statement to you on a more timely basis. Basically, I was given a relatively short period of time to produce one. I hope this has not caused this committee undue inconvenience. I am indebted to a local Ottawa student, Mr. Robert Lee, for being kind enough to produce the statement you have before you, or the written version at any rate.

I begin by saying that I regard it as an honour to have been asked to appear before this committee. As the chairman has indicated, I appear here today as a citizen and as a lawyer with some experience in extradition cases.

I do not appear today as counsel for Mr. Ng, although I do believe I can offer some insights in connection with the Ng case. They may be of value in this committee's deliberations. As the committee will appreciate, I am not able to discuss privileged communications. I continue to be obliged to conduct myself in the best interests of any client for whom I have acted.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 3 décembre 1991

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous examinons le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition; nous sommes à l'article 1.

Je tiens simplement à rappeler qu'après la comparution du ministre, mardi dernier, à propos de ce projet de loi C-31, le comité commence aujourd'hui l'audition, qui se poursuivra pendant une semaine, de témoins directement intéressés par le processus de l'extradition.

Ce matin, nous avons le grand plaisir d'accueillir M. MacLeod, qui a été l'avocat de Charles Ng. Nous allons en outre accueillir les personnes et groupes suivants: l'Association canadienne des policiers; Amnesty International; M. David Gibbons, avocat de M. Reyat, à Vancouver; l'Association du Barreau canadien; M. Scott Newark, qui est procureur de la Couronne et qui a déjà comparu devant notre comité à propos de l'affaire Gingras et qui avait alors abordé le sujet de l'extradition.

Enfin, vous êtes censés avoir reçu hier du ministre de la Justice—le greffier l'a fait envoyer à votre bureau—la justification du maintien du système à deux filières, en réponse à une question qui avait été posée à la ministre lors de sa comparution.

Je souhaite maintenant la bienvenue à M. Donald MacLeod, avocat auprès du cabinet O'Brien Devlin Markey MacLeod. Monsieur MacLeod, souhaitez-vous faire une déclaration liminaire?

M. Donald MacLeod (avocat, O'Brien Devlin Markey MacLeod): Oui, certainement, monsieur le président. Je vous remercie, monsieur le président, madame et messieurs les députés.

Je vous présente mes excuses pour n'avoir pas remis ma déclaration plus tôt. On m'a donné très peu de préavis. J'espère que cela ne vous aura pas causé trop de dérangement. Je dois remercier un étudiant d'Ottawa, M. Robert Lee, d'avoir eu la gentillesse de préparer la déclaration que je vais vous communiquer, ou au moins de l'avoir couché sur papier.

Permettez-moi tout d'abord de dire que je suis honoré d'avoir été invité à comparaître devant votre comité. Comme l'a dit le président, je suis ici aujourd'hui en tant que citoyen privé et en ma qualité d'avocat qui a une certaine expérience des affaires d'extradition.

Je ne suis pas ici aujourd'hui en ma qualité d'avocat de M. Ng, bien que je pense pouvoir vous apporter quelques éclaircissements concernant l'affaire Ng, éclaircissements qui pourraient vous être utiles dans le cadre de vos délibérations. Comme vous pouvez le comprendre, je ne suis pas en mesure de divulguer des communications privilégiées. Je suis toujours tenu de me conduire dans le meilleur intérêt de tout client que j'ai défendu.

[*Texte*]

I am, as I indicate in my written statement, well aware of the fact that the progress of the Ng case through the courts to a large extent has animated the bill that is currently under consideration. Before getting to specifics, I would like to deal, if I may, with two central considerations that have arisen in connection with both the Ng and Kindler cases.

As for the delay issue, it is generally assumed in this country, I think, that Mr. Ng manipulated the system in order to maximize delay in his case. That is an assertion with which I do not agree. I'll briefly review the chronology of events in connection with his case to illustrate that point.

Mr. Ng was arrested in Calgary on July 6, 1985. The fact that he was arrested on Canadian charges, in my view, posed no legal impediment to at least the commencement of extradition proceedings. As many of you will be aware, section 24 of the act as currently drafted serves only to prevent release of serving prisoners. It does nothing to prevent the prosecution of extradition cases while inmates are being held on Canadian charges.

At any rate, Mr. Ng was ultimately brought to trial on Canadian charges. On December 17, 1985, if memory serves, he was sentenced to a total of four and a half years on charges of robbery, aggravated assault and a firearms offence.

As I noted, it is the responsibility of the prosecution—and that is axiomatic in criminal law—to institute proceedings. The hearing in connection with the Ng case was not scheduled to commence until May 24, 1988. I pause to note that this is almost three years after Mr. Ng's original apprehension in Canada. There was an additional delay of some five months because certain of the affidavit material necessary to found extradition proceedings was not produced as early as had been hoped.

I also note that in this particular case, the initial delay may very well have served to the advantage of the prosecution. I of course cannot comment on the evidence, but I think I can be permitted this observation. The original material produced by the United States of America, in my view, was somewhat ill-organized.

The Canadian Department of Justice, as you will be aware, according to custom in this country in connection with extradition cases, prosecutes extradition claims on behalf of foreign governments. The Canadian Department of Justice then acts as the law firm on behalf of foreign governments in Canada.

In this particular case, three Canadians played a central role in prosecuting the original first track of the extradition proceeding in connection with Mr. Ng: Bruce MacFarlane, then director of the Edmonton office, now assistant deputy Attorney General; Shelagh Creach, general counsel in the Edmonton office; and Sergeant Ray Munro, a well-experienced RCMP homicide investigator. In my view, they took the material furnished to them by the United States of America and vastly improved it, certainly from an organizational standpoint. Their written material, as I indicate in my statement, was footnoted and cross-referenced. As I also indicated, by October 1988 the case was

[*Traduction*]

Comme le précise ma déclaration écrite, je suis bien conscient du fait que c'est dans une large mesure la progression de l'affaire Ng devant les tribunaux qui est à l'origine du projet de loi dont il est question aujourd'hui. Avant d'entrer dans les détails, avec votre permission, j'aimerais m'arrêter à deux considérations importantes qu'ont soulevées les affaires Ng et Kindler.

En ce qui concerne le retard, les Canadiens sont généralement d'avis que M. Ng a manipulé le système afin de retarder le plus possible son extradition. Je ne suis pas du tout de cet avis. Je vais brièvement vous présenter une chronologie des événements de l'affaire qui l'attestera.

M. Ng a été arrêté à Calgary le 6 juillet 1985. Le fait qu'il a été arrêté pour des infractions commises au Canada ne constituait aucunement, à mon avis, une entrave au lancement d'une procédure d'extradition. Comme beaucoup d'entre vous le savent certainement, l'article 24 de la loi actuellement en vigueur n'empêche la relaxation que des prisonniers qui purgent une peine. Il n'a aucunement pour effet d'empêcher de lancer des poursuites en extradition contre des détenus accusés d'infraction au droit canadien.

Quoi qu'il en soit, M. Ng a finalement été jugé pour les infractions commises au Canada. Le 17 décembre 1985, sauf erreur, il a été condamné à quatre ans et demi de prison pour vol qualifié, voies de fait graves et infraction aux dispositions relatives aux armes à feu.

Comme je l'ai dit, il appartient au procureur—c'est un fondement du droit criminel—d'entamer la procédure. Le début des audiences n'avait été prévu que pour le 24 mai 1988. Je me permets de signaler que c'est presque trois ans après l'arrestation de M. Ng au Canada. Il y a eu un autre retard de cinq mois environ parce qu'une partie du matériel contituant l'affidavit sur lequel devait reposer la procédure d'extradition n'a pas été produit assez tôt.

Je note également que dans ce cas particulier, ce premier retard pourrait bien avoir été utile au procureur. Je ne peux bien sûr rien dire de la preuve, mais je peux me permettre cette observation. Les documents originaux fournis par les États-Unis étaient, selon moi, assez mal organisés.

Comme vous le savez, selon l'usage canadien, en matière d'extradition, c'est le ministère de la Justice qui engage les poursuites d'extradition au nom d'un gouvernement étranger. Le ministère canadien de la Justice agit dès lors comme un cabinet d'avocats engagé par un gouvernement étranger au Canada.

En l'espèce, trois Canadiens ont joué un rôle essentiel dans les poursuites engagées pour l'extradition de M. Ng, en suivant la première filière: Bruce MacFarlane, alors directeur du bureau d'Edmonton, aujourd'hui sous-procureur général adjoint; Shelagh Creach, avocat-conseil général auprès du bureau d'Edmonton; et le sergent Ray Munro, enquêteur de la GRC ayant une longue expérience des enquêtes sur les homicides. Selon moi, ils ont considérablement amélioré les documents que leur avaient fournis les États-Unis, ne serait-ce qu'en les organisant. Les documents écrits, comme je le dis dans ma déclaration, avaient des notes en bas de page et des renvois. Je dis aussi qu'en octobre 1988 le dossier était

[*Text*]

unquestionably far better organized and coherent than the material that had originally been offered by the State of California.

• 1150

The main part of the extradition hearing was conducted between October 17, 1988 and November 29, 1988. The actual hearing itself concluded on November 23, 1988 and the decision came down on November 29.

As this committee will be painfully aware, a multiplicity of proceedings are available under the current scheme of extradition in this country, and perhaps a brief review of proceedings in connection with the Ng case will serve to illustrate that point.

Immediately after committal for extradition, it is open to fugitives to bring an application for habeas corpus. That was done in the Ng case; it was done relatively quickly, and it was brought on for hearing on February 3, 1989, that is, more or less, two months after the conclusion of the hearing. The application was denied on that day. On May 2, 1989 the Alberta Court of Appeal heard and dismissed Mr. Ng's appeal from the denial of his application for a writ of habeas corpus. I pause to note at this point that in the typical, single count domestic murder situation, the Alberta Court of Appeal at the time was taking approximately one year from trial verdict to appeal decision. You can see that to that point the appeal process had operated relatively quickly.

Next, Mr. Ng applied for leave to appeal to the Supreme Court of Canada. That application, a rather substantial written one, as many of you will be aware, was denied on August 31, 1989. At that point it fell to the Minister of Justice to exercise his discretion under Article 6 of the Canada-U.S.A. extradition treaty. Proceedings towards that end were instituted. Very substantial written submissions were produced and a hearing was conducted in front of the then Minister of Justice, the Hon. Mr. Doug Lewis, on October 20, 1989. He decided on October 26, 1989 not to seek a death penalty assurance.

At that point, Mr. Ng then effectively launched a civil action in the Federal Court, Trial Division, alleging that the Minister of Justice had violated sections 7 and 12 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. At the end of November—and I'm not altogether sure of the day, but I believe it was November 30, 1989—the Attorney General filed his defence to that action. From December to June 1989, a voluminous package of material was compiled by the defence. I would assume that Justice was similarly busy in connection with the Federal Court, Trial Division issues.

On June 7, 1990 the Department of Justice advised, I expect, the Privy Council to refer the matter directly to the Supreme Court under section 53 of the Supreme Court Act. That was in fact done and the reference then began. That

[*Translation*]

certainement beaucoup mieux organisé et beaucoup plus cohérent qu'il ne l'était à l'origine, tel que l'avait envoyé l'État de la Californie.

L'essentiel des audiences d'extradition ont eu lieu entre le 17 octobre 1988 et le 29 novembre de la même année. L'audience elle-même s'est conclue le 23 novembre 1988 et la décision a été rendue le 29 du même mois.

Comme vous ne le savez que trop, la Loi canadienne sur l'extradition permet actuellement une grande variété de procédures, et il serait peut-être utile pour le démontrer de passer brièvement en revue les étapes de la procédure dans l'affaire Ng.

Tout de suite après l'ordonnance d'incarcération aux fions de l'extradition, les fugitifs peuvent présenter une requête d'habeas corpus. C'est ce qui a été fait pour M. Ng; cela s'est fait assez rapidement et l'audience a commencé le 3 février 1989, c'est-à-dire environ deux mois après la fin de la première audience. La requête a été refusée ce jour-là. Le 2 mai 1989, la cour d'appel de l'Alberta a entendu et rejeté l'appel que M. Ng avait porté sur le refus de sa requête en vue d'un bref d'habeas corpus. Je vous signale ici que, normalement, dans un cas d'homicide intrafamilial avec une seule victime, la cour d'appel de l'Alberta prenait environ un an entre le premier verdict et la décision d'appel. Vous pouvez donc constater que la procédure d'appel s'est déroulée relativement rapidement.

M. Ng a ensuite demandé la permission d'en appeler à la Cour suprême du Canada. Cette requête, assez volumineuse, comme beaucoup d'entre vous le savent, a été rejetée le 31 août 1989. Il appartenait dès lors au ministre de la Justice d'exercer la discrétion que lui confère l'article 6 du traité d'extradition entre le Canada et les États-Unis. Les procédures ont été entamées. De très volumineux arguments écrits ont été préparés, et une audience a eu lieu devant le ministre de la Justice de l'époque, M. Doug Lewis, le 20 octobre 1989. Le ministre a décidé le 26 octobre de la même année de ne pas demander aux États-Unis l'assurance que le fugitif ne serait pas condamné à mort.

C'est alors que M. Ng a lancé une procédure civile devant la section de première instance de la Cour fédérale, faisant valoir que le ministre de la Justice avait enfreint les articles 7 et 12 de la Charte canadienne des droits et libertés. À la fin du mois de novembre—je ne suis très sûr de la date, mais il me semble que c'était le 30 novembre 1989—le procureur général a présenté sa défense écrite. De décembre à juin 1989, la défense avait préparé une importante liasse de documents. J'imagine qu'au ministère de la Justice on s'affairait tout autant en prévision de la procédure devant la section de première instance de la Cour fédérale.

Le 7 juin 1990, le ministère de la Justice a recommandé au Conseil privé, j'imagine, de renvoyer l'affaire directement à la Cour suprême, en vertu de l'article 53 de la Loi sur la Cour suprême. C'est ce qui a été fait, et le renvoi a

[*Texte*]

reference to the Supreme Court involved five or six preliminary motions. It involved preparation of a case on appeal of some nine volumes or 1,701 pages, voluminous written arguments, interventions by both the State of California and Amnesty International.

The matter was heard on February 21, 1991, somewhat earlier than would have ordinarily been the case in a typical appeal situation. The court reserved its decision for seven months, publishing its judgment on September 26 of this year.

• 1155

Obviously, then, in sum, it is a great many steps in connection with one fugitive. I would point out that in my view none of these steps as undertaken on behalf of Mr. Ng were frivolous. None of the issues actually argued before any court on appeal or review had previously been decided by the Supreme Court of Canada. The substance of the issues raised, I think, needs little more confirmation than the fact that three of the seven Supreme Court judges were persuaded of the legitimacy of the arguments.

I would like to turn briefly if I may, to what has been referred to as the haven question in connection with Mr. Ng's and Mr. Kindler's cases. I acknowledge at the outset that the question is clearly a very troubling one. I would also note that the Ng and Kindler cases, I think, have generally been misunderstood with respect to the so-called haven issue. Mr. Ng, subsequent to his committal for extradition at the original hearing on November 29, 1988, raised only issues pertaining to the death penalty in argument.

After denial of his application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada in August 1989, he never took the position that he could, in any way, stay in Canada, that he should not be sent back to the United States, that he should not face trial, that he should not, if properly convicted under relevant legislation, be sentenced to the full extent of the law; that is, life without possibility of parole, short of capital punishment. None of the manoeuvres, then, in the second track of the extradition proceeding with reference to him were directed at avoidance of trial, having him go free or having him remain in Canada. I think the case is very generally misunderstood in that connection. There are a number of reasons for supporting the proposition that if Canada were to have demanded an Article 6 death penalty assurance, the United States would have been bound to comply with it.

First, Mr. Ng had been ordered surrendered on a number of very serious non-capital charges that did not give rise to any kind of Article 6 issue. In other words, the proceedings with reference to those particular charges were over in October 1989. Second—this is a pragmatic reason but I think a compelling one—in my judgment, no reasonable prosecutor could take the position that simply because he is denied the opportunity to seek the death penalty, he will simply allow the person to go free and forego the opportunity to put him away for the rest of his natural life. I can't be more emphatic than this on that point. I would think an elected prosecutor would have to have a lobotomy in order to take that position.

[*Traduction*]

commencé. Ce renvoi à la Cour suprême a entraîné cinq ou six requêtes préliminaires. Il a fallu préparer les arguments d'appel qui occupaient neuf volumes ou 1,701 pages, d'importants plaidoyers écrits, des interventions par l'État de Californie et par Amnesty iNternational.

L'affaire a été entendue le 21 février 1991, un peu plus rapidement que les appels ordinaires. La Cour a réservé sa décision pendant sept mois, et a publié son jugement le 26 septembre de cette année.

Pour résumer, il est donc évident que cela représente beaucoup d'étapes pour un seul fugitif. Je tiens à vous signaler qu'à mon avis, aucune de ces procédures engagées au nom de M. Ng n'était dénuée de fondement. Aucune des questions soulevées devant la Cour d'appel ou lors du contrôle judiciaire n'avait jusqu'alors été tranchée par la Cour suprême du Canada. L'importance de ces questions trouve confirmation dans le fait que trois des sept juges de la Cour suprême ont été convaincus du bien-fondé des arguments.

Avec votre permission, j'aimerais revenir brièvement à la question du refuge dont on a parlé dans le contexte des affaires Ng et Kindler. Je concède d'avance que c'est une question extrêmement difficile. Je vous signale également que les affaires Ng et Kindler ont à mon avis été généralement très mal comprises de ce point de vue. M. Ng, suite à son incarcération pour extradition, à l'issue de l'audience conclue le 29 novembre 1988, n'a soulevé que des questions relatives à la peine capitale.

Après que sa requête d'interjeter appel à la Cour suprême a été rejetée en août 1989, il n'a jamais prétendu qu'il pourrait rester au Canada, qu'il ne devait pas être renvoyé aux États-Unis, être traduit devant les tribunaux et, s'il était jugé coupable aux termes des lois pertinentes, qu'il ne devrait pas être condamné avec toute la sévérité de la loi, c'est-à-dire être condamné à perpétuité, sans possibilité de libération conditionnelle, mais sans aller jusqu'à la peine capitale. C'est dire qu'aucune des initiatives prises en son nom dans le cas de la deuxième filière ne visait à lui faire éviter un procès, à le mettre en liberté ou à lui permettre de rester au Canada. Je crois que cet aspect-là de l'affaire est généralement très mal compris. Un certain nombre d'arguments militent en faveur de la thèse que si le Canada avait demandé des garanties aux termes de l'article 6, concernant la peine de mort, les États-Unis auraient été obligés de les lui donner.

Premièrement, l'ordonnance d'extradition concernant M. Ng était fondée sur un certain nombre d'infractions non qualifiées très graves qui n'avaient aucun rapport avec les questions couvertes par l'article 6. Autrement dit, les procédures découlant de ces accusations étaient terminées en octobre 1989. Deuxièmement—et c'est là une raison pragmatique mais non moins convaincante—il me semble qu'aucun procureur raisonnable ne préférera, faute de pouvoir requérir la peine de mort, faire relâcher l'accusé et renoncer à le mettre derrière les barreaux jusqu'à la fin de ses jours. On ne saurait être plus clair. Il faudrait qu'un procureur élu soit dément pour prendre pareille décision.

[*Text*]

My third point in connection with the haven argument and the fact that the United States would have been bound to comply with an Article 6 demand is that failing to do so would have been utterly inconsistent with the "good faith" underlying treaty arrangements.

In other words, California knew and invoked the treaty that a demand was a possibility. In my submission to this committee, to refuse to comply with a demand is to inconvenience the Canadian legal system to no avail and in effect to state that California is prepared to have on its allegations one of the most dangerous fugitives in its history go free on Canadian soil.

My fourth point with reference to the Ng case is that it raises a somewhat unusual circumstance in an extradition setting; that is, Mr. Ng was a citizen of a third party nation. In other words, he was here in Canada. He was sought by the United States but he was a national of Hong Kong and, by extension, the United Kingdom. There was then a further alternative, even assuming I'm wrong in all else I have been saying to you, that he could have been deported to Hong Kong.

• 1200

I would like, if I may, to make some general observations as well in connection with the haven issue.

The Canada-U.S.A. extradition treaty has been in existence now for 15 or 16 years. In that time, I am aware of only a half-dozen or so cases where death penalty cases have been an issue. In the corresponding period of time, there have been some 300,000 murders, or I should say, homicides in the United States. Six against that number of murders, then, can hardly be characterized as a floodgate.

In any case, in my view, Canada would not be either an attractive or a permanent haven. First, fugitives, particularly on serious crimes, are highly unlikely to be granted bail, because of their very character as fugitives. They're on the lam; it is unlikely that they are going to be keen on appearing in court.

Secondly, with respect to murder, in this country there is a reverse onus that requires the fugitive to prove to the satisfaction of the court that he is in fact a good bail risk, and one could not imagine very many situations where a capital murder fugitive would be a credible candidate at all for bail. There is one case to my knowledge where that has happened, but it's a highly unusual one where there were serious allegations of very, very great delay on the part of the requesting state and some serious allegations of some rather dark political motivations underlying the charge.

There is also the concern that in non-capital situations, fugitives will effectively do dead time while waiting for their extradition cases to go through the system. In other words, they are very likely to be held without bail. None of the time they are held in custody in Canada would apply to either sentences already imposed in the foreign jurisdiction or to charges that, if guilty verdicts are rendered, would result in additional sentences. In other words, time in custody fighting extradition would not apply in any way to either actual or prospective sentences.

[*Translation*]

Troisièmement, toujours en ce qui a trait à la question du refuge et au fait que les États-Unis auraient été tenus d'agréer une demande présentée en vertu de l'article 6, je prétends que refuser une telle demande aurait été tout à fait contraire à la «bonne foi» implicite et dans les traités.

Autrement dit, l'État de Californie savait, lorsqu'il a invoqué le traité, que pareille demande pourrait lui être adressée. J'estime que refuser d'agréer à une telle demande aurait sans nécessité mis l'appareil judiciaire canadien dans l'embarras et serait revenu à dire que l'État de Californie était prêt à faire libérer sur le sol canadien un des plus dangereux fugitifs de son histoire, selon ses dires.

Quatrièmement, l'affaire Ng présente une particularité pour un cas d'extradition; j'entends par là que M. Ng était citoyen d'un pays tiers. Autrement dit, il se trouvait ici au Canada. Il était recherché aux États-Unis, mais il était ressortissant de Hong Kong et donc, par extension, du Royaume-Uni. C'est donc dire que, même si je fais erreur sur tous les autres points, il aurait pu être déporté à Hong Kong.

Avec votre permission, j'aimerais faire quelques observations à caractère général à propos de la question du refuge.

Le traité d'extradition entre le Canada et les États-Unis est en vigueur depuis 15 ou 16 ans maintenant. Depuis, à ma connaissance, il n'y a eu qu'une demi-douzaine de cas environ où la peine de mort entrait en ligne de compte. Pendant la même période, quelque 300,000 meurtres, ou plutôt homicides, ont été commis aux États-Unis. Avec six cas sur pareil chiffre, je ne pense vraiment pas que l'on puisse parler d'une invasion.

Quoi qu'il en soit, le Canada ne serait pas, selon moi, un refuge intéressant ni permanent. Premièrement, les fugitifs, surtout s'ils sont accusés de crimes graves, ont assez peu de chances d'obtenir la libération sous caution, du fait même qu'ils sont fugitifs. Ils sont en cavale; il est assez peu probable qu'ils tiennent à comparaître devant un tribunal.

Deuxièmement, dans les affaires de meurtre, au Canada, c'est au fugitif de prouver au tribunal qu'il est cautionnable. Or il est difficile d'imaginer que beaucoup de fugitifs recherchés pour meurtre qualifié soient de bons candidats à la libération sous caution. Cela s'est produit, à ma connaissance, une fois; mais c'était une affaire tout à fait exceptionnelle sur laquelle planaient de très sérieuses allégations selon lesquelles l'État requérant avait longuement fait traîner les choses l'accusation avait été inspirée par de sombres motifs politiques.

Il y a aussi le fait que, dans le cas d'infractions qualifiées, le fugitif risque bien de purger une peine pour rien, pendant qu'est traité son dossier d'extradition. Autrement dit, il risque bien d'être détenu sans cautionnement possible. La durée de la détention au Canada ne serait déduite ni de la peine déjà imposée par le tribunal étranger ni, en cas de condamnation supplémentaire, d'une nouvelle peine. Autrement dit, le temps passé en détention pendant qu'il essaie de se défendre contre une extradition ne lui serait décompté ni de la peine actuelle ni de toute peine future.

[*Texte*]

Finally, on the haven issue, I would note Canada is certainly not in a unique position any longer with respect to death penalty questions. At this particular point, I think it's fair to say most, if not all, of western Europe seems to be taking the position that death penalty assurances will be demanded as a precondition to surrendering capital fugitives to the United States of America.

There are three cases of which I am aware in the last three years where that very thing has been undertaken. I might also note the United States itself has seen fit to ask assurances, for its own part.

I would also like to make, before I get into the specifics of the bill under consideration, some comment—and I think it's probably a motherhood statement but nonetheless one we should bear in mind—and that is, fashioning legislation with only the most notorious, serious, and unpopular cases in mind is a somewhat dangerous thing, bearing in mind the legislation will apply to Canadians, it will apply to the young, it will apply to the elderly, and it will apply to less serious forms of crime.

It should also be borne in mind that even under its current form, the extradition process in Canada has some built-in disadvantages from a fugitive's standpoint. At the hearing, the burden of proof upon the prosecution is minimal, similar to that on a preliminary inquiry here in Canada. Even "manifestly unreliable evidence", in the words of the Supreme Court of Canada decision U.S.A. v. Shepherd, is sufficient to justify a committal.

• 1205

Generally speaking, fugitives are denied the right to face their accusers and evidence is introduced in written form in affidavits. The fugitives are not generally permitted to cross-examine on them.

One can see that this is a pronounced disadvantage when compared with domestic criminal proceedings. Because of time, distance, and financial constraints, it is very difficult for fugitives to either test the veracity of the affidavit material filed or mount countervailing evidence of their own.

Again, before getting into the specifics of the bill, I would like to make some comments with respect to the issue of ministerial discretion on the second track of the extradition process. In Canada, as all here present will be aware, the offices of Attorney General and Minister of Justice are resident in one person.

I note that in its Working Paper 62, the Law Reform Commission of Canada has questioned whether or not that inherently raises a conflict of interest. In extradition cases, as has already been pointed out, the litigation department of justice, headed by the Attorney General, actually prosecutes the fugitive as the lawyers acting on behalf of the foreign government.

In all likelihood, this puts the department—and directly or indirectly, the minister—in contact with foreign politicians, district attorneys, police officers and witnesses. It is fully possible that the minister could directly or indirectly be

[*Traduction*]

Enfin, toujours à propos du refuge, je signale que le Canada n'est certainement plus le seul pays dans cette situation lorsqu'il est question de la peine de mort. On peut dire, je crois, que la plupart des pays d'Europe, sinon tous, exigent désormais des garanties contre la peine capitale avant de livrer aux États-Unis d'Amérique des fugitifs accusés de crime qualifié.

À ma connaissance, au cours des trois dernières années, cela s'est produit trois fois. Je vous signale également que les États-Unis eux-mêmes ont jugé bon de demander de telles garanties.

Avant d'en venir à des questions précises concernant le projet de loi, j'aimerais faire une observation, et même si c'est une évidence, elle vaut la peine d'être rappelée. Il est périlleux d'élaborer une loi en fonction des affaires les plus célèbres, les plus graves et les plus réprouvées, car il ne faut pas oublier que la loi s'appliquera à des Canadiens, à des jeunes, à des personnes âgées, et à des crimes moins graves.

Il ne faut pas oublier que même sous sa forme actuelle, la procédure d'extradition au Canada fait déjà pencher la balance contre le fugitif. À l'audience, le procureur a peu de choses à prouver, comme dans le cas d'une enquête préliminaire au Canada. Même des «preuves manifestement douteuses», pour reprendre l'expression que l'on trouve dans la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire États-Unis c. Shepherd, peuvent justifier l'incarcération.

En général, les fugitifs n'ont pas le droit de confronter leurs accusateurs et la preuve est présentée sous forme d'affidavit, par écrit. Et ces fugitifs n'ont généralement pas la possibilité de la contester.

C'est un très net désavantage par rapport à la procédure criminelle au Canada. Le temps, la distance, le coût font qu'il est extrêmement difficile pour les fugitifs de vérifier la véracité des documents présentés en affidavit, ou de préparer une preuve contraire.

Encore une fois, avant d'entrer dans les détails du projet de loi, j'aimerais faire quelques commentaires à propos du pouvoir discrétionnaire du ministre dans le cadre de la démarche administrative. Au Canada, comme vous le savez tous, le procureur général et le ministre de la justice sont une seule et même personne.

Je vous signale que dans son document de travail n° 62, la Commission de réforme du droit du Canada s'est demandée si cela ne présentait pas en soi un problème de conflit d'intérêts. Dans les cas d'extradition, comme on l'a déjà fait remarquer, c'est le département du contentieux du ministère de la Justice, avec à sa tête le procureur général, qui intente les poursuites contre le fugitif et qui agit en qualité d'avocat au nom de l'État étranger.

Fort probablement, le ministère—et par conséquent le ministre, directement ou indirectement—se trouvera de ce fait en contact avec des politiques étrangers, des procureurs de districts, des agents de police et des témoins. Il est tout à

[*Text*]

exposed to unfounded allegations, inadmissible material, and evidence that is not even heard at the extradition hearing. After prosecuting the first branch of the case, the Attorney General, now acting qua Minister of Justice, is expected to approach the decision to surrender in an unbiased way.

I pause to note that this is not a specific criticism levelled at any particular Attorney General or Minister of Justice. My criticism before this committee is a systemic one.

Nonetheless, it seems to me that the current scheme is somewhat akin to asking a prosecutor in a capital case to turn around and make an unbiased and impartial decision as to whether or not to impose the death penalty. Even if the minister makes every attempt to be scrupulously fair, it is difficult to refute the suggestion that the current scheme would, in many persons, raise a reasonable apprehension of bias.

In saying this I must note that I'm not unaware and must acknowledge the existence of the decision of the Supreme Court of Canada in U.S.A v. Cottroni, where Mr. Justice La Forest, in one sentence, dismisses the so-called bias argument. I note as well, though, that the decision does not disclose upon what material the argument was founded or indeed upon what basis the issue was approached.

I direct that to your attention simply because it seems to me that it's an issue that merits serious consideration. I would suggest to you that you may well wish to consider whether the executive discretion on surrender, if it is to be maintained, should either prevent the Attorney General or the Department of Justice from prosecuting the first track of extradition cases or whether, alternatively, we should look at having some other member of the executive deal with the surrender issue.

I'm aware that in the proceedings before this committee there has been some mention of whether or not there's any merit in maintaining the two-track process. I know it's a difficult question for the committee; it is for me as well. There are compelling arguments on both sides of the issue. If I may, I'd like to briefly review those arguments as I understand them.

• 1210

For maintenance of the executive discretion, I note that the case law consistently points out that it is the executive that made the decision to enter a treaty in the first place, and it is the executive that is in a better position to assess the situation in the foreign country with respect to political issues or the state of the judicial apparatus. Obviously, to expand on that point, the executive has diplomatic contracts in the foreign country and may be in a much better position to be completely on top of the situation in those countries on a day-to-day basis.

This argument, it seems to me, holds particularly true when appraising the situation in unstable states or in particular regions in federal states. Relatively recent examples of that proposition are states such as Argentina and Chile, for example, when they were in a state of turmoil. Argentina, in fact, was in a state of war.

With respect to internal difficulties, I think it is worth considering that even with respect to our closest neighbour, the United States of America, there are 50 separate and independent criminal justice systems. Within the last 25 years

[*Translation*]

fait possible que le ministre, directement ou indirectement, ait connaissance d'accusations non-fondées, de preuves irrecevables, de faits qui ne seront même pas entendus à l'audience sur l'extradition. Après avoir d'abord été procureur, le procureur général en sa qualité, maintenant, de ministre de la Justice, est censé prendre une décision objective sur l'extradition.

Je signale ici que ma critique ne vise aucun procureur général ou ministre de la Justice en particulier, mais plutôt le système.

Néanmoins, il me semble que la procédure actuelle revient en quelque sorte à demander au procureur dans une affaire capitale de prendre une décision objective et impartiale sur la sentence de mort. Même si le ministre s'efforce d'être absolument équitable, il est difficile de contrer l'argument que le système actuel permet de craindre, le parti-pris.

Je signale cependant que je suis au courant d'une décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire États-Unis c. Cottroni—je me dois de le reconnaître ici—dans laquelle le juge La Forest, réfute en une seule phrase cet argument du parti-pris. Je note cependant aussi que la décision ne révèle pas sur quel document reposait l'argument ni d'ailleurs sur quoi il était fondé.

Je vous le signale simplement parce que la question me semble mériter qu'on s'y penche. Peut-être souhaiterez-vous examiner la possibilité que le pouvoir discrétionnaire de l'exécutif en matière d'extradition, s'il est maintenu, empêche le procureur général ou le ministère de la Justice d'entamer des poursuites en suivant la première filière, ou, éventuellement, que les décisions de procéder à l'extradition ne soient confiées à un autre ministre.

Je sais que dans le cadre de vos délibérations, la question a été posée de savoir s'il convient de maintenir le système des deux filières. Je sais que la question est difficile pour vous; elle l'est pour moi aussi. Il y a des arguments convaincants des deux côtés. Avec votre permission, j'aimerais très rapidement passer en revue ces arguments, tel que je les comprends.

En faveur du maintien du pouvoir discrétionnaire du ministre, je constate que la jurisprudence rappelle avec insistance que c'est le gouvernement qui a décidé de signer le traité, et qu'il est en outre mieux placé pour évaluer la situation dans le pays étranger du point de vue politique ou judiciaire. De toute évidence, le gouvernement a des contacts diplomatiques avec le pays étranger et est peut-être, de ce fait, beaucoup mieux placé pour analyser et saisir la situation dans ces pays.

C'est particulièrement vrai, me semble-t-il, lorsqu'il faut évaluer la situation dans des États instables, ou dans certaines régions d'États fédéraux. L'Argentine et le Chili sont deux exemples assez récents de pays en état d'agitation, et même, dans le cas de l'Argentine, en état de guerre.

Quant aux difficultés d'ordre interne, il vaut la peine de rappeler que même notre plus proche voisin, les États-Unis d'Amérique, comptent cinquante systèmes distincts et indépendants de justice pénale. Au cours des vingt-cinq

[*Texte*]

there have been serious civil rights abuses within some of those states. I think it is sobering to consider that 40% of the voters in the State of Louisiana were prepared to elect as governor a person who had been a Grand Wizard of the Ku Klux Klan and, I understand, has been a member of the Nazi Party. If that particular person had been elected governor—and he came relatively close—it seems to me that the executive may have been in a position to assess whether his policy initiatives would be compatible with Canadian values.

The third argument, and it appears quite frequently in the case law and in the writings supporting the existence of an executive discretion, is that extradition embraces legitimate concerns about reciprocity between states, comity between nations, questions that clearly have a political component. In other words, there is a concern, and the executive has an interest, in ensuring that its decisions on surrender do not unduly hamper Canada's ability to secure the return of fugitives to this country for prosecution.

Finally, and there is mention made of this in one or two of the Supreme Court of Canada extradition cases decided in 1987, the executive is in a better position to seek and obtain assurances of any kind. I'm not referring here specifically to death penalty assurances; I'm referring to assurances of any kind from a foreign state.

I want to turn to arguments that would appear to support the proposition that the judiciary, as opposed to the executive, should exercise the discretion as to surrender. First, since the advent of the Charter in 1982, constitutional concerns arise relatively frequently in connection with the surrender issue. Judges by training and experience may be better suited to make these decisions, infused as they are with Charter considerations.

Second, judges may be able to buffer the executive from the politically unpalatable impacts of decisions that might be irritants in our relations with foreign governments. In other words, the executive will basically be in the position to say to a foreign government, "don't blame me, it's the courts".

Third, there would be less objective concern about the question of politicization of the decision as to surrender, and far less concern on the apprehended bias issue.

• 1215

I note that there is very little, if any, information available on my review of the subject with respect to how often it is that the executive actually asks for assurances of one kind or another with respect to the treatment of fugitives whom we are surrendering to foreign states.

There is a final point I make in connection with the arguments. Since judges will review the surrender decisions anyway, are there some time savings to be gained by simply leaving the decision to them? As I said at the outset, there are compelling arguments on both sides of that issue. Maintenance of the executive discretion has in its favour long diplomatic practice. It has in its favour the fact that it has been in existence a great many years and foreign countries

[*Traduction*]

dernières années, certains de ces États se sont rendus coupables d'infractions graves aux droits de la personne. Il y a matière à réflexion si l'on songe que 40 p. 100 des électeurs de l'État de Louisiane s'apprêtaient à élire au poste de gouverneur un homme qui avait été Grand sorcier du Ku Klux Klan, et me semble-t-il, membre du Parti nazi. Si cette personne avait été élue gouverneur—et il s'en est fallu de peu, il me semble que le gouvernement aurait été en mesure d'évaluer si l'orientation d'un tel gouverneur était compatible avec nos valeurs canadiennes.

Le troisième argument, que l'on trouve souvent dans la jurisprudence et dans les textes en faveur du pouvoir discrétionnaire du ministre, avance que l'extradition couvre des questions légitimes de réciprocité entre les États, de courtoisie internationale, qui comportent un élément politique. Autrement dit, le gouvernement doit pouvoir s'assurer que les décisions en matière d'extradition n'entraveront pas indûment le Canada lorsque celui-ci essaiera d'obtenir l'extradition de fugitifs pour les faire comparaître devant un tribunal canadien.

Enfin, et il en est question dans une ou deux décisions de la Cour suprême en matière d'extradition, rendues en 1987, le pouvoir exécutif est mieux placé pour obtenir des garanties, quelles qu'elles soient. Je ne songe pas ici plus spécialement aux garanties concernant la peine de mort; je veux parler de garanties de tout type, demandées à un État étranger.

Je voudrais maintenant présenter les arguments selon lesquels c'est le pouvoir judiciaire, plutôt que le pouvoir exécutif, qui devrait avoir discrétion en matière d'extradition. Tout d'abord, depuis l'adoption de la Charte en 1982, les questions d'extradition soulèvent assez souvent des questions constitutionnelles. Les juges, par leur formation et leur expérience, sont peut-être mieux placés pour prendre ce genre de décisions, au fait qu'ils sont des considérations constitutionnelles.

Deuxièmement, les juges pourraient mettre l'exécutif à l'abri des conséquences désagréables sur le plan politique de décisions qui pourraient être cause de discorde dans nos relations avec des gouvernements étrangers. Autrement dit, le pouvoir exécutif pourra alors se défendre tout simplement en disant: «Cela n'est pas de ma faute, les tribunaux ont tranché».

Troisièmement, la possibilité que la décision d'extradition soit prise pour des raisons politiques sera objectivement réduite, et l'on aurait beaucoup moins de raison de s'inquiéter de risques de parti-pris.

Je constate, d'après mon étude du sujet, qu'il y a très peu d'information disponible sur la fréquence à laquelle le pouvoir exécutif cherche des garanties, de quelque type que ce soit, concernant le traitement des fugitifs qu'il remet à un État étranger.

Je voudrais dire une dernière chose à propos de ces arguments. Puisque les juges examinent de toute manière les décisions d'extradition, ne gagnerait-on pas du temps en leur confiant tout simplement la décision? Comme je l'ai dit au début, il y a des arguments convaincants des deux côtés de la question. En faveur du pouvoir exécutif, il y a la longue expérience diplomatique. C'est une tradition de longue date, et les pays étrangers s'y sont habitués. Je prétends

[*Text*]

are accustomed to dealing in that fashion. If it is to be maintained, in my respectful submission to this committee, serious thought should be given to eliminating the potential for conflict of interest, to which I've already referred. Given the potential for bias, given the potential for politicization, given serious constitutional and human rights concerns, at a minimum courts of appeal should be permitted, in appropriate cases, to hear evidence when reviewing the decision of the executive as to the surrender issue.

I will now turn to the specific provision in the bill under consideration that would eliminate the habeas corpus step. I cannot agree more. The habeas corpus step under the current scheme of extradition was often unnecessary, often merely pro forma, an intermediate step on the way to the court of appeal, where nothing really happened, where one judge of the same level as the extradition hearing judge simply conducted a relatively meaningless hearing as a step along the way. Its only significance had been to review the constitutionality of steps taken in Canada against the fugitive or the constitutionality connected with the conduct at the extradition hearing itself. Now that this proposal gives Charter jurisdiction to the extradition judge, there is absolutely no purpose for the habeas corpus step. The proposal in the bill is one to which I give my unqualified support.

With respect to the fusion of appeal and review processes embodied in the bill, again, it is an idea with which I find substantial agreement. I do wish to add some cautionary notes in connection with that process. As you have already heard from me, there was a considerable amount of delay prior to the hearing in the Ng case. In my view, the level of preparation exhibited by the lawyers acting on behalf of the United States of America was the most complete I have ever seen in my practice. If at the end of the day, if at the end of the hearing, we fuse the process so that defence counsel are expected to deal with appeal and deal with surrender issues at the same time, you can well imagine that, in complex cases, immense burdens are going to be placed upon them. If we are to adopt that initiative, it seems to me that it is incumbent upon the prosecution to make full, complete, and timely disclosure of all information and evidence well before the initiation of the extradition hearing itself.

• 1220

There is another concern. In those cases in which the client is impecunious, legal aid plans in this country generally contemplate dealing with only one step at a time. Since the proposals in this particular case envisage a rapid progress of proceedings in tandem, the existing guidelines of legal aid plans, it seems to me, will have to be revised. Otherwise, we may very well find fugitives, people coming before the courts, falling through cracks and not being given adequate representation.

I also note that as currently drafted, the bill makes no provision for automatic stays of appeal at the court of appeal level and beyond. I direct to your attention that when we had capital punishment in this country, the Criminal Code

[*Translation*]

respectueusement que si l'on maintient le pouvoir discrétionnaire de l'exécutif, il faudrait envisager sérieusement d'éliminer le risque de conflit d'intérêts dont j'ai déjà parlé. Vu le risque de parti-pris, vu le risque d'influence politique, vu les considérations constitutionnelles et de droits de la personne, il faudrait tout au moins permettre, dans certains cas, le recours à une cour d'appel qui pourrait, dans le cadre de l'examen de la décision rendue par l'exécutif, entendre des témoignages.

Je vais maintenant en venir à la disposition à l'étude qui aurait pour effet d'éliminer la procédure d'habeas corpus. Je l'approuve entièrement. Dans la procédure actuelle d'extradition, l'étape de l'habeas corpus était souvent inutile, souvent entamée seulement pour la forme, étape intermédiaire en attendant la cour d'appel, où rien ne se produisait vraiment, et où un juge de même instance que le juge chargé de l'audience sur l'extradition se contentait de diriger une audience sans grande signification. Sa seule importance aura été de permettre l'examen de la constitutionnalité des procédures intentées au Canada contre le fugitif, ou de vérifier la constitutionnalité des procédures au cours de l'audience même. Puisque cette proposition donne au juge chargé d'entendre la procédure d'extradition toute compétence sur les questions touchant à la Charte, l'étape de l'habeas corpus n'a plus aucune raison d'être. J'approuve donc sans aucune réserve cette proposition.

En ce qui concerne le fusionnement de l'appel et du contrôle judiciaire, là encore, je suis d'accord sur le fond. Je tiens cependant à faire quelques mises en garde. Comme je l'ai déjà dit, l'audition de l'affaire Ng a été considérablement retardée. De toute ma carrière, je n'ai jamais vu d'avocats aussi bien préparés que ceux qui agissaient pour le compte des États-Unis d'Amérique. Si l'on finit par fusionner les deux procédures, et d'obliger ainsi l'avocat de la défense à traiter en même temps l'appel et la question de l'extradition, vous imaginez l'immense fardeau que cela représentera pour lui, dans certains cas complexes. Si la proposition est adoptée, il devrait appartenir au procureur de divulguer toute l'information et tous les faits bien avant le début de l'audience d'extradition.

Il y a un autre problème, dans le cas de clients impécunieux. Les régimes d'assistance juridique canadiens ne prévoient qu'une procédure à la fois. Comme l'on envisage ici une succession rapide de procédures parallèles, il faudrait revoir les directives actuelles des régimes d'aide juridique, sans quoi des fugitifs, des justiciables se retrouveront sans représentation adéquate.

Je note également que le projet de loi, tel qu'il se présente actuellement, ne prévoit pas la suspension automatique des appels au niveau de la cour d'appel et au delà. Je vous signale qu'à l'époque où la peine capitale

[*Texte*]

provided that execution was stayed automatically within that period when convicts could appeal their conviction or sentence. I would suggest to you, given the speed with which this process moves, given some difficulties in securing representation, that this would be a very good step to take in this particular bill.

In other words, the delay would only be 30 days or, in the case of applications for leave to the Supreme Court of Canada, 60 days—not a very long time in the grand scheme of things. I suggest to you that it would be appropriate to ensure that fugitives cannot be surrendered in that period between a decision and the time they could be able actually to consider grounds of appeal and prepare a notice of appeal.

Generally speaking, considering and preparing a notice of appeal takes some considerable while. An application for leave to appeal at the Supreme Court of Canada is rather voluminous. It may involve as much as 20 pages of written memoranda, and it's not going to be prepared overnight. There are instances with which I am familiar when fugitives have been surrendered with almost blinding speed, to their obvious detriment in terms of access to the courts. I think this country stands for fairness and access to our judicial institutions, and for that reason I recommend that particular change to you.

I have one other point. In reviewing some of the earlier proceedings of this committee or perhaps of the House of Commons at second reading, I know that Mr. Domm made reference to section 24 of the Extradition Act. That is the section of the act that, as currently drafted, states that extradition fugitives cannot be surrendered to foreign governments until they have been completely discharged on their Canadian sentences. I am also aware that this committee has had occasion to consider a submission to the effect that we are not bound to comply with that particular section. I do not agree with that submission.

It is true that when there is an inconsistency between the Extradition Act and a treaty, the treaty prevails. However, in this particular instance, in my submission to this committee, the act does the very thing the treaty permits; that is, the act mandates deferral of surrender. I would suggest that surrendering a serving prisoner under the current scheme could possibly invite prosecution under either of two provisions in the Criminal Code: disobeying a statute or disobeying a court order. In my submission, a warrant of commital imposed at the time of sentencing is clearly a court order.

Having said all that, as I indicated at the outset, I believe that amending section 24 of the Extradition Act is desirable. It brings the enactment into alignment with the treaty. Perhaps more importantly it gives some comfort to, for example, prison guards or prison inmates, who might hold the fear that an extradition fugitive facing capital charges would be inclined to commit a deliberate, calculated murder, for the purpose solely of gaining a life sentence here in

[*Traduction*]

existait au Canada, le Code criminel prévoyait la suspension automatique de l'exécution pour la période pendant laquelle le condamné pouvait en appeler de sa condamnation ou de sa peine. J'estime, vu de la rapidité de la procédure et des difficultés à trouver un avocat, que ce serait une bonne chose de prévoir une suspension dans ce projet de loi.

Autrement dit, la prorogation serait de trente jours seulement, ou, dans le cas de requête d'appel à la Cour suprême du Canada, de soixante jours—ce qui n'est vraiment pas très long. Il serait bon de s'assurer que les fugitifs ne pourront être livrés pendant la période pendant laquelle ils pourraient examiner la possibilité d'en appeler de la décision, et préparer l'avis d'appel.

De façon générale, on peut dire qu'examiner les possibilités d'appel et préparer l'avis nécessaire demandent beaucoup de temps. Une demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada est un document volumineux, qui peut compter vingt pages de mémoires et qui ne se prépare pas en quelques heures. Je connais des cas de fugitifs qui ont été livrés avec la rapidité de l'éclair, et qui, de ce fait, n'ont bien sûr pas en accès aux tribunaux. Notre pays est un pays juste, qui garantit l'accès aux institutions judiciaires, et c'est la raison pour laquelle je vous recommande cette modification.

Je voudrais dire une autre chose. J'ai remarqué, en lisant le compte rendu des délibérations du comité, ou peut-être s'agissait-il des débats de la Chambre des communes, en deuxième lecture, que M. Domm a mentionné l'article 24 de la Loi sur l'extradition. C'est l'article qui, actuellement, stipule que les fugitifs ne peuvent être remis à un gouvernement étranger tant qu'ils n'ont pas été acquittés ou qu'ils n'ont pas purgé leur peine au Canada. Je sais aussi qu'une présentation devant ce comité faisait valoir que nous ne sommes pas liés par cet article. Je m'inscris en faux.

Il est vrai qu'en cas de contradiction entre la Loi sur l'extradition et le traité, celui-ci prime. Toutefois, dans ce cas particulier, je prétends que la loi respecte tout à fait les dispositions du traité; c'est-à-dire qu'elle impose la prorogation de l'extradition. Sous le régime actuel, l'extradition d'un prisonnier purgeant une peine pourrait donner lieu à des poursuites aux termes de l'une ou l'autre disposition du Code criminel: désobéissance à une loi ou désobéissance à un ordre de la cour. Selon moi, un mandat d'incarcération imposé dans le cadre d'une condamnation est de toute évidence une ordonnance de la cour.

Néanmoins, comme je l'ai déjà dit, il me paraît souhaitable de modifier l'article 24 de la Loi sur l'extradition. Cela a pour effet d'harmoniser le projet de loi avec le traité. Qui plus est, cette disposition a des chances de rassurer, par exemple, les gardiens de prison ou les détenus qui pourraient craindre qu'un fugitif dont on demande l'extradition et qui risque la peine capitale soit amené à commettre de propos délibéré un meurtre dans le seul but de se voir imposer une

[*Text*]

Canada, hence avoiding the far more serious prosecution in a foreign jurisdiction. To that extent, that would be one policy consideration that would justify that particular change.

• 1225

That is not to say that I might at some future date argue that surrendering a person even in those circumstances might violate a provision of the Charter. However, I would acknowledge at this particular point that it would be very, very difficult for a defence lawyer to argue that such a manoeuvre is not justified under section 1 of the Charter.

I think it is also important to maintain a discretion to keep people in jail, even though they are sought in foreign jurisdictions, simply because fugitives should not be given a free ride when coming to Canada. In other words, if fugitives think they are going to face nothing worse when they return to the foreign jurisdiction, it is tantamount to a licence to commit crime in this country.

I conclude simply by saying that my experience in this particular case, unpopular as it has been, is an affirming one insofar as operations of judicial institutions in this country are concerned. In my view, if a person as vilified and unpopular as Mr. Ng can have access to the courts in this country and have his arguments receive full and fair consideration, it is strong basis for giving Canadians belief that they too can have access to their own institutions.

I thank you for your patience in listening to my submissions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacLeod. You have answered a lot of the questions that I'm sure were preying on many of the minds around here, but we may have a few that have come up since then.

Mr. Rideout (Moncton): I have a few.

You mentioned Canada becoming a haven. We were given evidence at the November 26 hearing of this committee that there has been a very marked increase in the number of requests from the United States to get fugitives back. Before it was almost equal, or 50 for us and 60 for them, or something; now it's 40 for us and about 85 for them, which seems to indicate that we have become a bit of a haven. Do you have any comments you might want to make in that particular area?

Mr. MacLeod: Yes, I do. I'm aware of that particular representation before this committee. What occurred to me is that it evidently is based on only one year's figures, first and foremost. Secondly, there is no breakdown as to the offences upon which extradition is sought. If memory serves me, at the federal level in the United States we have recently seen a very much enhanced drug enforcement legislative initiative and enforcement initiative. I would wonder on those figures whether many of the requests may or may not—I have no idea—be connected with drug offences.

[*Translation*]

peine d'emprisonnement à perpétuité au Canada et donc d'éviter ainsi les graves conséquences que pourraient voir pour lui des poursuites intentées dans un pays étranger. En ce sens, cette considération pourrait justifier qu'on apporte un tel changement.

Cela ne veut pas dire que je serais peut-être amené plus tard à soutenir qu'extrader une personne pourrait violer une disposition de la Charte, même dans de telles circonstances. Cependant, je reconnais qu'un avocat de la défense aurait énormément de mal à soutenir qu'une telle manoeuvre n'est pas justifiée aux termes de l'article 1 de la Charte.

Il est également important de conserver le pouvoir d'incarcérer les personnes en instance d'extradition pour la seule raison que les fugitifs ne devraient pas recouvrer leur liberté du seul fait qu'ils se trouvent au Canada. Autrement dit, si les fugitifs pensent que le pire qu'ils risquent est être renvoyés dans le pays d'origine, cela revient à les autoriser à commettre des crimes au Canada.

Je terminerai en disant simplement que l'expérience que j'ai eue grâce à cette affaire, aussi impopulaire qu'elle ait pu être, m'a permis de constater que les institutions judiciaires de notre pays fonctionnent de façon satisfaisante. J'estime que si une personne aussi réprouvée et diffamée que M. Ng peut avoir accès à nos tribunaux et faire entendre ses arguments, cela démontre clairement que les Canadiens eux-mêmes peuvent avoir accès à leurs propres institutions.

Je vous remercie d'avoir eu la patience d'écouter mes observations.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur MacLeod. Vous avez répondu à des questions que la plupart des membres du comité se posaient mais il est possible que certains d'entre eux souhaitent vous en poser d'autres.

M. Rideout (Moncton): J'en ai quelques-unes.

Vous avez parlé du Canada en tant que refuge. Un témoin a déclaré lors de l'audience du comité du 26 novembre que le nombre des demandes d'extradition présentées par les États-Unis avait fortement augmenté. Auparavant, il y avait un certain équilibre, cinquante demandes de notre part et soixante de la leur, ou à peu près; à l'heure actuelle, c'est quarante demandes du Canada et 85 environ pour les États-Unis, ce qui semble indiquer que le Canada est devenu une sorte de refuge. Avez-vous des commentaires à faire sur cet aspect-là?

M. MacLeod: Oui. Je suis au courant du témoignage qui a été présenté à votre comité. Je me suis dit que ce témoignage était de toute évidence fondé sur les chiffres se rapportant à une seule année. Deuxièmement, ce chiffre n'indique pas les infractions à l'égard desquelles on demande l'extradition. Si ma mémoire m'est fidèle, le gouvernement fédéral des États-Unis a récemment resserré l'application de la législation relative aux drogues. Je me demande si ces chiffres ne concernent pas pour la plupart—c'est une question que je me pose—des infractions reliées aux drogues.

[*Texte*]

As I say, we would have to look at the type of offences and the political motivations of the requesting state to get an accurate picture as to whether or not we are seeing evidence pointing towards a haven or simply enhanced enforcement initiatives in the foreign state.

Mr. Rideout: In your brief you talk about there being fewer protections than there would be in the ordinary case. You refer to affidavit evidence that extradition is already a process that provides less protection than in ordinary cases.

• 1230

If you look at this purely as a criminal case as opposed to a civil case, that's true. In some sense, I gather you don't feel there's enough. How often is a fugitive not given the right to cross-examine on an affidavit that's submitted?

Mr. MacLeod: In fact, the right to cross-examine in extradition cases is the exception.

Mr. Rideout: You also talk about the unreliability of evidence. That is another major problem?

Mr. MacLeod: I wouldn't call it a problem. I only point out those features to you to place the issue in perspective. Because of the very nature of the process, the courts have said certain compromises are necessary.

For instance, the denial of the right to cross-examine on affidavit is based on the rationale that logistically we are dealing with witnesses who may have seen events transpire great distances away. They cannot be compelled under the process of Canadian courts. Even if they are inclined to come to Canada to testify, there are certain other logistics and certain financial considerations that come into play. That is a rationale to justify the departure from classic features of criminal process.

Mr. Rideout: I have one other quick point. You mention in the material you've given that in effect the prosecution took a long time to start the process. That's the reason the Ng case took as long as it did. Do you see any merit in trying to apply the principle of justice delayed in throwing out those applications?

Mr. MacLeod: Again, I think there would be impediments to that particular line of argument. At some point the Charter would come into play if there were gross and egregious delays attributable to the foreign state or perhaps even to Canadian officials.

The Supreme Court of Canada has signalled many times it is going to be very, very reluctant to intrude in that area. I would note that a decision in 1987, a case called Argentina v. Mellino raised the issue of very significant delays attributable to the prosecution. The Supreme Court of Canada said the extradition hearing is a hearing; it's not a trial. The trial is conducted in a foreign state, and the Canadian right to a fair trial does not extend to that foreign state.

[*Traduction*]

Comme je l'ai dit, il faut examiner le type d'infraction en cause et la motivation politique de l'État qui présente la demande d'extradition pour être en mesure de déterminer si le Canada est en train de devenir un refuge ou si tout cela ne fait que refléter les efforts particuliers que fait l'État étranger en matière d'application de la loi.

M. Rideout: Dans votre mémoire, vous mentionnez que la procédure d'extradition n'offre par les mêmes garanties procédurales qu'une affaire ordinaire. Vous parlez de la preuve par affidavit pour mentionner que la procédure d'extradition offre moins de garanties que les affaires ordinaires.

Si vous considérez que ce processus s'apparente davantage à un procès pénal qu'à une affaire civile, cela est vrai. En un certain sens, je crois comprendre que vous pensez que ces garanties ne sont pas suffisantes. Arrive-t-il souvent que le fugitif n'ait pas le droit de contre-interroger l'auteur d'un affidavit?

M. MacLeod: En fait, le droit de contre-interroger l'auteur d'un affidavit dans les affaires d'extradition est exceptionnel.

M. Rideout: Vous parlez également du manque de fiabilité des preuves. S'agit-il d'un problème grave?

M. MacLeod: Je ne dirais pas qu'il s'agit d'un problème. Je n'ai fait que signaler certains aspects pour vous permettre de replacer cette question dans son contexte. Les tribunaux ont déclaré qu'il fallait certains compromis étant donné la nature même du processus.

Par exemple, l'absence de droit de contre-interroger l'auteur d'un affidavit se justifie sur le plan pratique parce qu'il s'agit de témoins qui ont assisté à des événements qui se sont produits à l'étranger. Les tribunaux canadiens ne peuvent leur ordonner de comparaître devant eux. Et même s'ils étaient disposés à se rendre au Canada pour témoigner, cela poserait d'autres questions financières et logistiques. C'est ce qui explique qu'on ait mis de côté certains aspects classiques de la procédure pénale.

M. Rideout: J'ai une dernière petite question. Vous mentionnez dans le document que vous avez distribué le fait que la Couronne a beaucoup attendu avant de lancer le processus d'extradition. Vous dites que c'est la raison pour laquelle l'affaire Ng a duré aussi longtemps. Pensez-vous que l'on devrait appliquer le principe qu'un tel retard constitue un déni de justice justifiant le rejet de ce genre de demande?

M. MacLeod: Là encore, je pense que cet argument manque de solidité. Il est certain qu'on pourrait invoquer la Charte si l'État étranger, voire les représentants du Canada, occasionnaient d'énormes retards injustifiables.

La Cour suprême du Canada a indiqué à plusieurs reprises qu'elle hésiterait beaucoup à intervenir dans ce domaine. Je rapelle l'affaire Argentine c. Mellino, de 1987, qui portait sur la question de retards considérables attribuables à la poursuite. La Cour suprême du Canada a statué qu'une audience d'extradition était une audience et non un procès. Le procès a lieu dans l'État étranger et le droit à un procès juste et équitable reconnu au Canada ne s'applique évidemment pas au pays étranger.

[*Text*]

So the concern about delay or the right to trial within a reasonable time as per the Askov decision wouldn't come into play in that particular way.

Mr. Rideout: Those are all the questions I have for now, Mr. Chairman.

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): First of all, I'd like to thank the chair and the committee staff for reading my speech in many ways at second reading and inviting a host of witnesses who've had some practical experience in this matter. It's the way this process should work. I think this is really an excellent brief.

I also thank you, Mr. MacLeod, for standing back a little and being pretty objective for a defence counsel in presenting this. I want to tell you, and I'm probably speaking for everybody in the committee, I really appreciate the time you took to do your brief. It's an extensive brief. It's also the best traditions of the bar to take difficult cases. Obviously this has been a difficult case, and you've put a lot of work into it.

• 1235

The Chairman: May I interject, Mr. Waddell. Something has crossed my mind that has very little to do with this bill.

Did you find that when you were defending this case, you came in contact with people who made comments to you and that you were quite unpopular because of taking the case?

Mr. MacLeod: I think it would be fair to say that is an understatement.

The Chairman: I see. Proceed, Mr. Waddell.

Mr. Waddell: Well put.

In your brief, you set out a lot of the arguments. If Mr. Ng had got on the plane in L.A. and flown to Frankfurt and was arrested in Frankfurt, what would have happened to him differently?

Mr. MacLeod: The Soering case, which was decided by the European court of human rights gives some indication of what might have happened there. The Federal Republic of Germany has in place a system whereby it can prosecute offences that have taken place on foreign territory, particularly where death penalty considerations arise.

In Soering's case—and it may be useful to review the facts briefly in his case—Soering was a West German national who had gone to the United States, I believe to study. He was charged with two counts of capital murder in the State of Virginia. He fled to the United Kingdom. The United Kingdom has a similar treaty with the United States and a similar discretion to seek the death penalty. It was content not to have a binding death penalty assurance. Soering then took his case to the European court of human rights and the European court of human rights noted that there was an alternative in Soering's case to sending him back to the United States because the Federal Republic of

[*Translation*]

C'est pourquoi je ne pense pas que la question du retard ou du droit à être jugé dans un délai raisonnable, comme le veut la décision Askov, ait un grand rôle à jouer ici.

M. Rideout: Je n'ai pas d'autres questions pour le moment, monsieur le président.

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Tout d'abord, j'aimerais remercier le président et le personnel du comité pour avoir donné au discours que j'ai fait en deuxième lecture diverses interprétations et invité plusieurs témoins qui ont une expérience pratique de ces choses. Je pense qu'il est bon que le processus législatif fonctionne de cette façon. Ce mémoire me paraît vraiment excellent.

Je tiens également à vous remercier, monsieur MacLeod, pour le recul que vous avez réussi à prendre par rapport à cette question, et pour nous présenter vos arguments de façon objectives, malgré votre position d'avocat de défense. Je veux vous dire, et je suis certain que les autres membres du comité sont d'accord avec moi, que je suis sensible au temps mis à la préparation de votre mémoire. C'est un mémoire détaillé. Il est également dans les meilleures traditions du barreau d'accepter les affaires difficiles. Il est évident que cette affaire a été difficile et que vous y avez beaucoup travaillé.

Le président: Puis-je intervenir, monsieur Waddell? Il y a une idée qui m'est passée par la tête et qui n'a pas grand rapport avec ce projet de loi.

Certains vous ont-ils tourné le dos pour avoir accepté de défendre cette cause?

M. MacLeod: C'est le moins qu'on puisse dire.

Le président: Je vois. Poursuivez monsieur Waddell.

M. Waddell: Fort bien dit.

Vous énumérez dans votre mémoire la plupart des arguments pertinents. Si à Los Angeles, M. Ng était monté dans un avion, à destination de Francfort et y avait été arrêté, cela aurait-il été différent pour lui.

M. MacLeod: L'affaire Soering, qu'a entendue la Cour européenne des droits de l'homme, nous laisse entrevoir comment cela aurait été résolu en Allemagne. La République fédérale d'Allemagne a adopté un système qui lui permet d'intenter des poursuites pour des infractions qui ont été commises dans un territoire étranger, en particulier lorsque se posent des questions relatives à la peine de mort.

Dans l'affaire Soering—il serait peut-être bon de rappeler les faits—Soering était un ressortissant d'Allemagne de l'Ouest qui s'était rendu aux États-Unis pour, je crois, y étudier. Il a été accusé de deux chefs d'accusation de meurtre au premier degré dans l'État de Virginie. Il s'est enfui au Royaume-Uni. Le Royaume-Uni était lié par un traité semblable aux États-Unis et jouït du même pourvoir de requérir la peine de mort. Il exige pas de garantie en matière de peine capitale. Soering a alors saisi la Cour européenne des droits de l'homme et celle-ci a noté qu'il existait, dans le cas Soering, une autre voie que de le renvoyer aux États-Unis parce que la République fédérale d'Allemagne était

[*Texte*]

Germany was willing to prosecute him on the Virginia offences in Germany.

Secondly, in the Soering case, the European court of human rights said that extended exposure—that is six to seven years on death row—to objectionable conditions on death row constituted in and of itself "cruel, inhuman or degrading treatment or punishment" and on that basis indicated that Britain had failed to live up to its international human rights obligations and should have obtained a binding assurance from the United States. That in fact happened. Soering is now serving a life without possibility of parole sentence in Virginia, as I speak.

Mr. Waddell: On page 5 of your document, you talk about the affidavits and that "the burden of proof on the prosecution is minimal", and "Even manifestly unreliable evidence is sufficient". I'm thinking of the Leonard Peltier case. Correct me if I'm wrong but the impression is that Peltier was extradited on what proved to be questionable evidence.

Mr. MacLeod: That's certainly my understanding, although I don't—

Mr. Waddell: I think that's now generally accepted. We had on our committee the former Solicitor General, Mr. Allmand, who also said that. How could we change the act to give the affidavit material that is filed more scrutiny?

Mr. MacLeod: That, I think, would be a rather revolutionary step, bearing in mind the extradition process in this country and in others. I take—

Mr. Waddell: Why is that revolutionary? In a domestic court you can cross-examine on an affidavit. You make an application to cross-examine in lots of cases.

Mr. MacLeod: I take this position. The rationale underlying the current state of the law is that some witnesses in foreign jurisdictions are beyond the jurisdiction of a Canadian court. We can't make them come to testify. That is a very limiting feature and there's really nothing we can do about it. What I say in response to that is this. In many extradition situations, foreign police officers in particular come to this country and with the assistance of Canadian police agencies will engage, for instance, in interrogations of fugitives. It seems to me that if they have secured their evidence on Canadian soil, and if they are compellable because they are employed by law enforcement in a foreign government, the rationale underlying denial of the right of cross-examination seems to me to disappear.

• 1240

So we could conceivably look at variants from current practice in those areas. Those are the ones that immediately leap to mind.

Mr. Waddell: We don't have a lot of time now, but I would appreciate it if you want to think about that a little bit more and get back to me on that.

[*Traduction*]

disposée à le poursuivre en Allemagne pour les infractions commises en Virginie.

Deuxièmement, dans l'affaire Soering, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que la détention prolongée—c'est-à-dire six à sept ans dans le quartier des condamnés à mort—dans des conditions répréhensibles constituait en soi «une peine ou un traitement cruel, inhumain ou avilissant» et indiquait que, pour ce motif, la Grande-Bretagne n'avait pas respecté ses obligations internationales en matière de droits de la personne et qu'elle aurait dû exiger une assurance en ce sens de la part des États-Unis. C'est ce qui est arrivé en fait. À l'heure actuelle, Soering purge une peine d'emprisonnement à vie sans aucune possibilité de libération conditionnelle en Virginie au moment où je vous parle.

M. Waddell: À la page 5 de votre document, vous parlez des affidavits et vous dites que «le procureur a peu de choses à prouver» et qu'il lui suffit même d'apporter «des preuves manifestement douteuses». Je pense à l'affaire Léonard Peltier. J'ai l'impression, dites-moi si je me trompe, que Peltier a été extradé à partir de preuves sujettes à caution.

M. MacLeod: C'est ce que je pense également, même si. . .

M. Waddell: Je pense que cela est maintenant reconnu. L'ancien solliciteur général, M. Allmand, a témoigné devant le comité que c'était bien le cas. Comment pourrions-nous amender la loi pour vérifier plus strictement les affidavits produits en preuve.

M. MacLeod: Cela constituerait d'après moi un changement révolutionnaire, vu la procédure d'extradition qui existe ici et à l'étranger. Je crois. . .

M. Waddell: Pourquoi révolutionnaire? Devant un tribunal canadien, il est possible de contre-interroger l'auteur d'un affidvit. Il arrive fréquemment que l'on demande ce genre de contre-interrogatoire.

M. MacLeod: Voici ma position sur ce point. La logique du régime actuel c'est que les témoins qui résident à l'étranger ne sont pas justifiables des tribunaux canadiens. Nous ne pouvons pas les obliger à venir témoigner. C'est une restriction importante mais nous n'y pouvons rien. Voilà ma réponse. Dans la plupart des affaires d'extradition, il arrive que des policiers étrangers viennent au Canada et qu'avec l'assistance des forces policières canadiennes procèdent, par exemple, à l'interrogatoire du fugitif. Il me semble que puisque ces personnes ont obtenu ce genre de preuve au Canada et qu'elles peuvent être assignées à comparaître parce qu'elles sont au service d'une force policière d'un gouvernement étranger, la logique du refus d'accorder le droit au contre-interrogatoire disparaît.

Il serait donc possible d'examiner des modifications à la pratique actuelle. Voilà ce qui me vient immédiatement à l'esprit à ce sujet.

M. Waddell: Il ne nous reste pas beaucoup de temps, mais j'apprécierais que vous réfléchissiez à cette question davantage et que vous me communiquiez le fruit de vos réflexions.

[*Text*]

Mr. MacLeod: I certainly can.

Mr. Waddell: I would circulate it to the committee.

Continuing on about the conflict with the prosecutor and the Minister of Justice, who else would prosecute? Would you have the foreign government prosecute, hire counsel in Canada to prosecute or send counsel?

Mr. MacLeod: That has been done. References are made to that practice in the writings on extradition. That would be a way of avoiding the possibility of a conflict.

The countervailing argument, to be honest, would be that departments of justice have a certain expertise in that area and foreign governments may not be receptive to hiring private counsel, presumably at higher rates. As I understand it, under the current scheme, neither Canada nor the United States, for instance, bill each other for legal services in mutual extradition situations. They basically call it a wash. So there may be some resistance from that particular standpoint.

Nonetheless, as I've indicated, that would be one means of avoiding the possibility of conflict. Certainly in the Ng case, California, for instance, hired a private law firm to argue its intervention in the Supreme Court of Canada.

Mr. Waddell: So they intervened, as well as the Department of Justice.

Mr. MacLeod: Right. It was lonely from that standpoint.

Mr. Waddell: You flag a possible amendment in giving the court of appeal some power to hear evidence in appropriate cases; that would be on the surrender issue.

Mr. MacLeod: That's right.

Mr. Waddell: I won't go over your point. I'll just note that you made it on the stays of execution, in other words, to help out defence counsel a little bit.

How did you feel or what did you think of the procedure where Mr. Ng was so quickly, perhaps inordinately quickly, it seems to me, put on that jet plane? How did that affect you?

Mr. MacLeod: As some of you will no doubt be aware, at the time I was furious. I'm still sceptical in that connection. I'll give you a brief overview of why I am.

My complaint is not that the Supreme Court of Canada disagreed with me. As a lawyer—

Mr. Waddell: You don't have any choice.

Mr. MacLeod: —I don't have any choice. The fact of the matter is, in an orderly society, we all have to live by the rule of law. That's what they decided and that's what I have to accept so far as the Canadian Charter of Rights and Freedoms is concerned.

But it was my view that this did not end the matter. There is a further tribunal that decides as to compliance with our international human rights obligations.

[*Translation*]

M. MacLeod: Avec plaisir.

M. Waddell: Je le transmettrai aux membres du comité.

Au sujet du conflit d'intérêt entre le procureur et le ministre de la Justice, qui d'autre pourrait intenter les poursuites? Serait-il bon que le gouvernement étranger intente ces poursuites, qu'il embauche des procureurs canadiens pour le faire ou qu'il envoie ses propres avocats?

M. MacLeod: Cela s'est déjà fait. On parle de cette pratique dans la doctrine relative à l'extradition. On éviterait ainsi toute possibilité de conflit.

Il existe aussi un argument contraire: les ministères de la justice sont spécialisés dans ce domaine et les gouvernements étrangers hésiteraient peut-être à retenir les services d'avocats de la pratique privée, à des taux sans doute très élevés. Il me semble que, dans le système actuel, ni le Canada ni les États-Unis ne se facturent les services juridiques qu'ils se rendent mutuellement dans les affaires d'extradition. Ils pensent en effet que tout cela s'équilibre. Il se pourrait que cela crée des obstacles.

Néanmoins, comme je l'ai indiqué, cela permettrait d'éviter toute possibilité de conflit. Dans l'affaire Ng, la Californie, par exemple, a retenu les services d'un cabinet d'avocats et lui a confié son intervention devant la Cour suprême du Canada.

M. Waddell: Ils sont donc intervenus, tout comme le ministère de la Justice.

M. MacLeod: C'est exact. Je me sentais un peu seul de mon côté.

M. Waddell: Vous signalez un amendement possible qui consisterait à attribuer à la Cour d'appel certains pouvoirs lui permettant d'entendre des témoignages dans certaines affaires, notamment d'extradition.

M. MacLeod: C'est exact.

M. Waddell: Je ne vais pas reprendre votre observation. Je note simplement que vous l'avez formulée à propos du sursis d'exécution, autrement dit, pour tenter d'aider l'avocat de la défense.

Comment avez-vous réagi au fait que M. Ng a été aussi rapidement, peut-être même, comme je le pense, extraordinairement rapidement, placé dans un avion? Comment avez-vous réagi?

M. MacLeod: Certains s'en souviennent peut-être: à l'époque, j'étais furieux. Je suis encore sceptique. Je vais brièvement vous dire pourquoi.

Je ne me plains pas du fait que la Cour suprême du Canada n'a pas retenu mes arguments. En tant qu'avocat...

M. Waddell: Vous n'avez pas le choix.

M. MacLeod: ...je n'ai pas le choix. Bien entendu, dans une société ordonnée, il faut que tout le monde respecte le droit. C'est ce qu'elle a décidé et c'est ce que je dois accepter à propos de la Charte.

Mais j'estime que cela ne mettait pas un point final à l'affaire. Il existe un autre tribunal qui se prononce sur la façon dont nous respectons nos obligations internationales dans le domaine des droits de la personne.

[*Texte*]

Mr. Waddell: What's that?

Mr. MacLeod: That's the International Covenant on Civil and Political Rights. Canada has signed the optional protocol to that covenant, saying that this country is willing to subject itself to scrutiny by the UN human rights committee, and that individuals may complain to that committee about violations in the covenant.

As you may or may not be aware, Mr. Ng did communicate a complaint with the human rights committee. I should give you the timing because it may explain why I was as furious as I was at the time.

• 1245

I begin by saying that on September 25, 1991, I spoke with the warden of Prince Albert Penitentiary and was given an assurance that I would be permitted to speak with Mr. Ng at 9 a.m. Calgary time the following morning. I will, with Mr. Ng's permission, breach what would otherwise be solicitor-client privilege to say I indicated to him that if he should be taken, if the decision should be adverse, he should invoke his right to counsel immediately. I am given to understand that is exactly what he did on the morning of September 26, 1991.

Now, as unpopular as Mr. Ng's case was and as negative as the Supreme Court of Canada decision was, it seems to me that none of us would argue that had his last name been Domm, Horner, Waddell or MacLeod, we would consider it fully in keeping with our standards of fairness and fundamental justice that he should have the import of the Supreme Court of Canada decision explained to him by his lawyer.

My first point in that connection was, it seems to me, that he had a rather bush-league deprivation of his right to counsel perpetrated at that particular point. I cannot deny that I'm still angry about it as I speak about it.

Mr. Waddell: I thought it was pretty bush-league too, for what it's worth, considering that the Crown had been through all these other hearings. You pointed out in your evidence that we should think our system proud that we gave fair hearings.

Mr. MacLeod: As I say, it's a very affirming thing for me. I think our system is the best in the world.

Mr. Waddell: Is there something we could put in the bill to deal with that?

Mr. MacLeod: I'm not sure we can. I think there's more in your question than perhaps you may be aware of.

The other concern I have in connection with his not being able to speak with me is that we moved with such blinding speed that it is difficult to escape the inference that the reason he was moved so quickly—that is, with American personnel there waiting and with an RCMP plane there waiting—the manoeuvre was designed to avoid any recourse to the United Nations. The phone call, in my view, certainly raises a strong suspicion that denial of access to counsel may have been part of it, too. I have no concrete information in that connection, but it's certainly a grave cause of concern to me.

[*Traduction*]

M. Waddell: Quelles sont-elles?

M. MacLeod: Il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Canada a signé le protocole facultatif de ce pacte, et déclaré qu'il est disposé à se soumettre au contrôle du Comité des droits de l'homme de L'ONU et que les particuliers peuvent déposer une plaintes devant ce comité en cas de violation du pacte.

Je ne sais pas si vous le savez, mais M. Ng avait présenté une plainte au Comité des droits de l'homme. Je devrais vous parler du déroulement de tout cela parce que cela explique pourquoi j'étais aussi furieux à l'époque.

Pour commencer, le 25 septembre 1991, j'ai parlé au directeur de l'établissement pénitentiaire de Prince Albert. On m'a assuré que j'aurais l'autorisation de parler à M. NG à 9 heures, heure de Calgary, le lendemain matin. Avec la permission de Ng, je vais violer un secret professionnel: je lui ai dit qu'au cas où on voudrait l'emmener, en cas de rejet de l'appel, il devrait immédiatement invoquer son droit aux services d'un avocat. J'ai de bonnes raisons de croire que c'est exactement ce qu'il a fait le matin du 26 septembre 1991.

Malgré toute la réprobation suscitée par l'affaire Ng et le fait qu'il a été déporté par Cour suprême, il me semble incontestable que s'il s'était appelé Domm, Horner, Waddell ou MacLeod, nous aurions jugé tout à fait conforme à nos normes de justice fondamentales et d'équité d'autoriser son avocat à lui expliquer les conséquences de la décision de la Cour suprême du Canada.

À ce sujet, il me semble qu'on l'a privé de façon très cavalière du droit aux services d'un avocat. Je ne peux cacher que le seul fait d'en parler me met encore en colère.

M. Waddell: Je pense aussi que le procédé a été plutôt cavalier compte tenu de toutes les audiences auxquelles avait participé la Couronne. Vous avez déclaré, au cours de votre témoignage, que nous devrions être fiers de notre système car il a permis la tenue d'audiences équitables.

M. MacLeod: Comme je l'ai dit, c'est très réconfortant pour moi. Je pense que nous avons le meilleur système au monde.

M. Waddell: Y a-t-il une disposition que nous pourrions insérer dans ce projet de loi pour régler cette question?

M. MacLeod: Je n'en suis pas certain. Je pense que votre question a des ramifications auxquelles vous-même ne songez pas.

Le fait qu'il n'a pu communiquer avec moi soulève une autre question: la précipitation de son transfert fait qu'il est difficile de ne pas conclure que cette manoeuvre—à savoir, la présence de représentants du gouvernement américain et d'un avion de la GRC prêt à décoller—visait à empêcher que l'on puisse saisir les Nations Unies de l'affaire. La question de l'appel téléphonique me fait également soupçonner fortement qu'on a voulu lui interdire l'accès aux services d'un avocat. Je n'ai pas de renseignements précis sur ce point mais cela m'inquiète beaucoup.

[*Text*]

Mr. Waddell: My time is up and I want to yield to the other members.

You indicated there was another step there to the United Nations. Could you explain that a little bit?

Mr. MacLeod: Yes, there is a step to the human rights committee, which can decide whether or not Canada's decision to surrender to a foreign government, where there is the risk of imposition of the death penalty, violates the cruel, inhuman or degrading treatment or punishment clause in the international covenant.

Mr. Waddell: To which Canada is a party.

Mr. MacLeod: To which Canada is a party. It's interesting to note that the Soering case was decided under an identically worded provision in the European convention on human rights. I have to concede, however, that this particular provision is not binding on Canada. The decision of the human rights committee has strong moral force but it is not absolutely binding on Canada.

It is within Canada's rights to ignore a human rights committee decision. It is within Canada's rights to ignore a United Nations committee request not to surrender until it has opportunity to look at what Canada has done.

In this particular case, Mr. Ng's complaint was lodged prior to his being sent out of the country. The UN had in fact requested that Canada not surrender before Mr. Ng was actually handed over. Canada would have had only about three or four minutes at a maximum to consider the United Nations request. Mr. Ng would have been in the very fingertips of U.S. marshalls at that point.

• 1250

By moving so quickly, it seems to me we may have put ourselves in a position where, really, doing one thing or the other would make one body or the other unhappy. Had we not moved so quickly, we might have been in a position to assess the situation with perhaps a little less urgency from a time standpoint. We would have had the benefit of reflection, and if we had said to the UN, we are not going to comply with your request, that would have been within our rights; nonetheless, there would have been at least the appearance of giving serious consideration to the involvement of the UN. In my mind, certainly the course of conduct on the morning of September 26, 1991 doesn't attest to giving the UN particularly serious consideration.

Mr. Waddell: Thank you.

Mr. Domm (Peterborough): I'd like to welcome Mr. MacLeod to Ottawa. I'm sorry we gave him such bad weather on his arrival.

The Chairman: He brought it.

Mr. Domm: I was going to say that, but you're chairman, you're very diplomatic at times.

[*Translation*]

M. Waddell: Mon temps est écoulé et je vais céder la parole aux autres membres du comité.

Vous avez parlé d'une autre étape devant les Nations Unies. Pouvez-vous donner des détails?

M. MacLeod: Oui, on peut demander au comité des droits de l'homme si la décision du Canada d'extrader le fugitif dans un pays étranger, où il risque de se voir imposer la peine de mort, contrevient à la clause interdisant les traitements ou peines cruelles, inhumaines ou avilissantes que contient le pacte international.

M. Waddell: Que le Canada a ratifié.

M. MacLeod: Que le Canada a ratifié. Il est intéressant de noter que l'affaire Soering portait sur une disposition de la Convention européenne sur les droits de l'homme qui était rédigée de façon identique. Je dois toutefois reconnaître que cette disposition ne lie pas le Canada. La décision du comité des droits de l'homme a une grande force morale, mais elle ne contraient nullement le Canada.

Le Canada a le droit de ne pas faire cas de la décision du comité des droits de l'homme. De même pour la demande du comité de l'ONU pour qu'il n'extrade pas le fugitif tant que le comité n'aura pas eu l'occasion d'examiner les actes du Canada.

En l'espèce, M. Ng a déposé sa plainte avant d'être extradé. L'ONU avait en fait demandé au Canada de pas remettre M. Ng avant que cela ne soit fait. Il semble que le Canada n'a eu que trois ou quatre minutes pour examiner la demande de l'ONU. La police américaine avait pratiquement la main su M. Ng à ce moment-là.

En agissant aussi rapidement, il me semble que le Canada s'est placé dans une situation où il allait fatalement faire un mécontent. Si nous n'avions pas agi aussi rapidement, nous aurions peut-être eu le temps d'évaluer la situation à froid. Nous aurions eu l'occasion de réfléchir et nous aurions eu parfaitement le droit de dédiner la demande de l'ONU. À tout le moins, nous aurions donné l'impression d'y avoir réfléchi sérieusement. Les actes du 26 septembre 1991 au matin ne témoignent pas d'un examen sérieux de la demande de l'ONU.

M. Waddell: Merci.

M. Domm (Peterborough): J'aimerais souhaiter la bienvenue à Ottawa à M. MacLeod. Je suis désolé que le temps vous fasse si mauvais accueil.

Le président: C'est lui qui a amené le mauvais temps.

M. Domm: C'est ce que j'allais dire, mais c'est vous le président, et vous faites parfois preuve de diplomatie.

[*Texte*]

I think there's a general consensus, in what I've heard our witness say, that there isn't anything in the bill—correct me if I'm wrong—that you don't like or that you would like to see changed. It's not a very long bill. It's dealing with one aspect only, but I listened and I read, and you had concerns about maybe the next step, but the bill itself would generally meet with your concurrence. Is that what you're saying?

Mr. MacLeod: Let me put it this way, Mr. Domm. I certainly agree with what I perceive to be the underlying aim of the bill, that is, to eliminate potential sources of delay. I have some concerns, and perhaps the most obvious of them are at the court of appeal level. I would like to see the court of appeal given the opportunity to consider evidence on review of the executive decision to surrender. It could be characterized as either dissatisfaction or as a suggestion for improvement.

I have also noted the business of ensuring access to all appeal processes for providing automatic stays within appeal periods. Those would be the two most obvious suggestions for change.

Mr. Domm: By way of further clarification, then, the process that's being followed in Bill C-31, as I understand it, is that we first have the extradition hearing, at which time we can take a look at Charter issues, which was your principal issue in the final analysis in the Ng case, over the right to hold him here under Charter and under extradition provisions of the treaty.

Mr. MacLeod: Perhaps I can, if I may, stop you there.

Mr. Domm: Is that wrong?

Mr. MacLeod: It's both right and wrong, as we lawyers so often say.

Mr. Domm: This is the problem, I find, Mr. Chairman, when I discuss things with lawyers. We can sit here in almost complete unanimity on this committee and when we get into the House of Commons there's a whole series of other views by other lawyers. What I'm trying to do is deal, prior to clause-by-clause consideration, with the bill itself. I like to be able to identify a witness's statement where he wants something changed, or it's better than nothing, or he likes it.

Mr. MacLeod: Let me put it this way. To come back to your comment with respect to the Charter, Mr. Domm, you have to understand that even under these proposals there are two separate kinds of Charter concerns.

With respect to the hearing, the Supreme Court of Canada has said, formerly when we had the habeas corpus review, the Charter will apply but it will apply to a limited range of issues at that stage. It will apply to the fairness of the hearing itself and it will apply to the conduct of Canadian officials with regard to the fugitive. The Supreme Court of Canada has very clearly said at that stage in the proceedings, that's the full extent to which the Charter can apply. In fact, because of certain concerns I had in the Ng case, I attempted to extend that and effectively I was told I was wrong on August 31 of 1989, when leave to appeal was denied at the first stage.

[*Traduction*]

Le consensus général, d'après ce qu'ont déclaré les témoins, c'est que le projet de loi—et je vous demande de me corriger si je me trompe—ne comporte pas beaucoup de dispositions que vous n'aimez pas ou que vous aimeriez voir modifier. Il n'est pas très long. Il n'aborde qu'un seul aspect, mais d'après ce que j'ai entendu et lu, ce qui semble plutôt vous préoccuper c'est la prochaine étape. Mais le projet de loi lui-même semble vous convenir. Est-ce bien ce que vous dites?

M. MacLeod: Voici comment je pourrais formuler ma position, monsieur Domm. Je souscris parfaitement à ce qui me paraît être l'objectif sous-jacent du projet de loi, à savoir, supprimer les causes possibles de retard. Certains aspects de ce projet m'inquiètent, surtout les dispositions relatives à la cour d'appel. Je souhaiterais que la cour d'appel puisse entendre des preuves supplémentaires lorsqu'elle examine la décision d'extrader une personne prise par le pouvoir exécutif. Appelez cela un motif d'insatisfaction ou une suggestion.

J'ai également noté qu'il conviendrait d'assurer l'accès à la procédure d'appel en donnant à ces appels un effet suspensif. Voilà les deux modifications qui m'apparaissent s'imposer à première vue.

M. Domm: Précisons, la filière suivie dans le projet de loi C-31, si j'ai bien compris, est la suivante: il y a tout d'abord audience d'extradition, qui permet d'examiner les questions reliées à la Charte, un des principaux aspects, en dernière analyse, de l'affaire Ng, en rapport avec le droit de détenir le fugitif conformément à la Charte et aux dispositions d'extradition du traité.

M. MacLeod: J'aimerais, si cela est possible, vous arrêter ici.

M. Domm: Est-ce que je me trompe?

M. MacLeod: Vous avez à la fois tort et raison, comme les avocats disent souvent.

M. Domm: C'est le problème auquel je me heurte, monsieur le président, chaque fois que je parle à des avocats. Le comité a beau être presque unanime sur certaines questions, lorsque nous arrivons devant la Chambre des communes, il y a tous ces avocats qui présentent d'autres points de vue. J'essaye ici de saisir l'essentiel du projet de loi, avant de procéder à l'étude article par article. J'aime, après avoir entendu un témoin, pouvoir dire s'il souhaite modifier la disposition, ou s'il reconnaît que c'est mieux que rien ou si elle lui convient.

M. MacLeod: Voilà ce que je peux vous dire. Pour revenir à votre dernier commentaire au sujet de la Charte, monsieur Domm, il faut comprendre que même avec ces propositions, il existe deux catégories distinctes de questions reliées à la Charte.

Pour ce qui est de l'audience, la Cour suprême du Canada a statué dans le cadre de l'examen de l'habeas corpus, que la Charte s'appliquait, mais uniquement à une gamme limitée de questions, à cette étape-là. Il s'agissait du caractère équitable de l'audience et de la conduite des représentants canadiens à l'égard du fugitif. La Cour suprême du Canada a très clairement déclaré qu'à cette étape du processus, la Charte ne s'appliquait qu'aux domaines dont je viens de parler. De fait, lorsque j'ai tenté d'élargir le genre des questions que l'on pouvait soulever, vu les problèmes que soulevait l'affaire Ng, la Cour suprême m'a déclaré que j'avais tort le 31 août 1989, lorsque l'autorisation d'interjeter appel m'a été refusée à la première étape.

[*Text*]

• 1255

The Charter also applies to surrender, but canvassing those issues under the current scheme has to wait until the minister makes his decision to surrender. At that time the courts may review the minister's compliance with the Charter, particularly with reference to such questions as the nature of treatment the fugitive might be subjected to in the foreign jurisdiction.

So under the current scheme, you can't raise all Charter issues in the first track. Some of them have to wait for the second.

Mr. Domm: You're referring to tracks now. Is track one the extradition hearing?

Mr. MacLeod: That's right.

Mr. Domm: And track two is the appeal to the provincial court of appeal—

Mr. MacLeod: No, track two would begin with the minister's decision to surrender—

Mr. Domm: —which comes into the appeal of commital order of extradition judge, comes in at that second trial or the first appeal.

Mr. MacLeod: Under the current scheme, you go up one ladder—

Mr. Domm: Under the proposed one—I'm dealing with Bill C-31.

Mr. MacLeod: Under your proposed scheme, the foreign implications and minister's compliance with the decision under the scheme, as I understand it, can be considered by the court of appeal at the same time as the other issues that arise on appeal from the extradition judge. But it's still a separate issue. As I see the bill, that appeal can be deferred, depending on the circumstances—that is, Charter review of the minister's decision. I'm saying that Bill C-31 ought to be amended to permit the court of appeal, when looking at the ministerial decision to surrender, to consider evidence in appropriate cases.

Mr. Domm: Thank you. That's the first part. The second part is by way of understanding, so we can both try to see each person's point of view. Since the Charter came into being, we have had an abnormal number of cases dealing with extradition, with crimes of a very serious nature. This is not to mention Ng and Kindler again, the details of which you are somewhat unable to get into full dialogue over, but we had the Joseph Shepherd one. The Supreme Court refused his appeal in the Shepherd case. I don't have any more information on that than the statement put together in 1989, that he was handed over to U.S. authorities in Detroit on December 16, 1989 because the Supreme Court refused his appeal.

In addition to that, we had the Zein case. The Supreme Court ruled on June 8, 1989 that he can be extradited to the United States, but he was wanted for allegedly importing heroin. You did mention that with the advent of drugs, there's another area of American-Canadian judicial reviews. They've shortened the period up somewhat and they've expedited quickly under intent of both governments.

[*Translation*]

La Charte s'applique également à la décision de livrer le fugitif mais il n'est pas possible dans le cadre actuel d'examiner ces questions avant que le ministre n'ait pris cette décision. Cela fait, les tribunaux peuvent examiner si le ministre a respecté la Charte, en particulier la question du traitement que risque de subir le fugitif une fois rendu dans le pays étranger.

Sous le régime actuel, il n'est pas possible de soulever toutes les questions reliées à la Charte dans la première filière. Une certaine partie de ces questions doit attendre la deuxième.

M. Domm: Vous parlez de filière maintenant. La première filière est-elle celle de l'audience d'extradition?

M. MacLeod: Oui.

M. Domm: Et la deuxième filière, l'appel devant la cour d'appel d'une province...

M. MacLeod: Non, la deuxième filière commence avec la décision du ministre de livrer le fugitif...

M. Domm: Qui est reliée à l'appel de l'ordonnance d'incarcération prononcée par le juge d'extradition, et donc lors d'un deuxième procès ou du premier appel.

M. MacLeod: Sous le régime actuel, il faut monter un échelon...

M. Domm: Avec le régime proposé—je parle du projet de loi C-31.

M. MacLeod: Dans le système proposé, la cour d'appel peut examiner à la fois les répercussions à l'étranger, le respect de la Chartre par le ministre, et les questions que soulèvent l'appel de la décision du juge d'extradition. Mais cela demeure une question distincte. Si je comprends le projet de loi, il est possible de différer l'appel, selon les circonstances—à savoir, pour procéder à un examen de la décision du ministre à la lumière de la Charte. Il faudrait modifier le projet de loi C-31 pour que la cour d'appel puisse entendre des preuves supplémentaires lorsque les circonstances l'exigent, lorsqu'elle examine la décision du ministre de livrer le fugitif.

M. Domm: Je vous remercie. C'est la première partie. Pour la deuxième partie, il faut essayer de comprendre le point de vue de l'autre personne. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte, nous avons connu un nombre anormal de contestations judiciaires concernant l'extradition, pour des crimes très graves. Je ne vais pas reparler des affaires Ng et Kindler, puisque vous ne pouvez pas en divulguer les détails. Mais il y eu l'affaire Joseph Shepherd. La Cour suprême a rejeté l'appel interjeté dans l'affaire Shepherd. Je dispose pour toute information que de la déclaration préparée en 1989, d'après laquelle il a été remis aux autorités américaines à Detroit le 16 décembre 1989, parce que la Cour suprême avait rejeté son appel.

Il y a en outre l'affaire Zein. La Cour suprême a déclaré le 8 juin 1989 qu'il pouvait être extradé aux États-Unis, mais qu'il était recherché pour importation d'héroïne. Vous avez mentionné le fait qu'avec l'afflux des drogues, cela avait occasionné un nouveau domaine de constatations judiciaires entre le Canada et les États-Unis. Ils ont réussi à réduire quelque peu cette période, et les gouvernements se sont entendus pour régler l'affaire rapidement.

[*Texte*]

But then we get into Muhaimin. You might be aware of that gentleman. He escaped from a South Carolina prison in 1987 while serving time for a 1983 murder. He was on death row for 19 months and was handed over to Canadian immigration authorities. The hearing was held on June 19, 1989 and he was charged with three immigration violations.

These are ever-escalating, and we can't minimize them. It's hard for us to know how many of them are really in Canada today. Some of these are apprehended after many years of being in Canada. They have come in and found that haven, and in some cases—there's no doubt in my mind—are never apprehended. In other cases, they're apprehended many years after their escape to Canada.

• 1300

We have the Milan Blanusa case, in which the minister at the time in Canada, Doug Lewis, did not ask for the capital punishment waiver on the signing of extradition for that person back to the United States, and Anthony Romero, again in 1987, without going into the details, and Frank Cottroni. He was a Montreal mobster wanted in the United States since 1983. The Supreme Court ruled in June 1989 that he could be extradited to the United States.

Then you add to that the fact that—and the figures have already been documented, and you're aware of it, you mentioned them in your remarks and so have my colleagues here—the number of people who are coming to Canada has gone up considerably, whether it's to seek a safe haven or not. We certainly haven't convinced the governors of the states from which they escaped in the U.S. that it's anything other than a safe haven.

The articles that have appeared are continually... In Toronto papers, national papers, electronic media as well, soft laws are luring American killers to Canada.

I don't think it's a factor whether there are two or three a year or whether there are five or ten a year, one or two spending a prolonged length of time in Canada to seek that haven. I'm looking for ways through this amending process, if there are any amendments that need to be made, whereby we could even expedite it more rapidly. The thought has often entered my head that these people are here illegally under immigration laws. When we capture them under immigration laws, it is expedited very quickly; some of them are turned over in a matter of days. The Americans want them, they're on their most-wanted lists, they're here illegally, they're gone.

However, I'm still not satisfied that the two-track system we still have will not permit us to fall into that category again with a violent crime committed in Canada.

So I would ask you, are there any ways that you could propose to this committee—this is my final question—where we might even expedite it more, because I know that there are feelings out there among legal people and in law societies

[*Traduction*]

Nous arrivons alors à l'affaire. Vous avez peut-être entendu parler de ce monsieur. Il s'est évadé d'une prison de la Caroline du Sud en 1987, où il purgeait une peine pour un meurtre commis en 1983. Il a passé 19 mois dans le quartier des condamnés à mort et a été remis aux autorités canadiennes de l'immigration. L'audience a eu lieu le 19 juin 1989 et il a été accusé d'avoir contrevenu à trois reprises aux règles de l'immigration.

Ça n'arrête pas et on ne peut pas fermer les yeux. Il est difficile de savoir combien d'entre eux sont au Canada aujourd'hui. Certains sont arrêtés après avoir passé des années au Canada. Certains ont trouvé refuge au Canada; d'autres—j'en suis certain—ne sont jamais appréhendés. D'autres encore soit arrêtés longtemps après s'être enfui au Canada.

Il y a l'affaire Milan Blanuza, dans laquelle le ministre de l'époque au Canada, Doug Lewis, n'a pas demandé au gouvernement américain de renoncer à imposer la peine de mort lorsqu'il a autorisé l'extradition de cet individu; il en a été de même pour Anthony Romero, en 1987, je n'entrevoix pas dans les détails, et pour Frank Cottroni, un membre du crime organisé de Montréal recherché par les autorités américaines depuis 1983. La Cour suprême a statué en juin 1989 qu'il pouvait être extradé aux États-Unis.

Il faut également tenir compte du fait que le nombre des personnes venant au Canada pour chercher refuge ou non a considérablement augmenté—les chiffres sur ce point sont bien établis, vous les connaissez d'ailleurs, et vous les avez mentionnés dans vos commentaires tout comme mes collègues. Les gouverneurs des États américains d'où ces personnes se sont enfuies ne sont pas convaincus que le Canada n'est pas un refuge sûr.

On a lu ce genre d'articles paraissent dans tous les journaux... Dans ceux de Toronto, dans la presse nationale, dans les médias électroniques également... Des lois peu sévères attirent au Canada les tueurs américains.

Peu importe qu'il s'agisse ou non de deux ou trois personnes par an, ou de cinq ou dix, ou d'une ou deux qui fassent un séjour de longue durée au Canada pour y chercher refuge. J'aimerais savoir comment l'on pourrait, grâce à ce processus de modification et s'il convient d'apporter des modifications, accélérer encore davantage cette procédure. J'ai souvent pensé que ces personnes se trouvaient au Canada illégalement aux termes des lois sur l'immigration. Lorsque nous les arrêtons pour violation des lois sur l'immigration, l'affaire se règle rapidement; certains de ces individus sont renvoyés en quelques jours seulement. Les Américains les recherchent, ils figurent sur les listes des criminels recherchés, ils se trouvent là illégalement, ils sont renvoyés.

Cependant, je crains que ce système à deux étapes que nous avons encore ne favorise la perpétration de crimes violents au Canada.

C'est pourquoi je vous demande si vous avez des suggestions à faire au Comité—et c'est ma dernière question—pour accélérer davantage les choses, parce que je sais que il y a pas mal d'avocats qui craignent que les

[*Text*]

that we don't want to be taken advantage of by criminals from other countries? Do you have any other suggestions on how it could be expedited more quickly than it already is being expedited in the proposed Bill C-31?

Mr. MacLeod: That's a complex question. Perhaps I can address it in this way. I will get to your ultimate question, Mr. Domm.

It is true that there have been quite a number of decisions even from the Supreme Court of Canada in the extradition area since the advent of the Charter. That is, I suspect, because obviously extradition is a very complicated field. The Charter made it doubly complicated, and the Supreme Court of Canada has had to guide us on how we deal with those issues.

You have also indicated that many have come here to Canada. That is a natural, I suppose, consequence of criminal process in any country. There will be a certain percentage of people who seek to evade the law. They don't particularly care, I don't think, where they go; they simply just run, and I would point out to you, Mr. Domm, of course, that it is a two-way street. We have the most recent or perhaps the most notorious example that comes to mind, which is the two young army personnel from Ontario, who went AWOL and got themselves in trouble down in the United States. So it clearly is a two-way street.

We here in Canada are dedicated to the proposition that we cannot allow criminals to somehow cause us to erode what we consider to be basic values. We're dedicated to the proposition that due process, if it is to be enjoyed by law-abiding citizens, must be accorded to one and all before our courts, and I don't think anybody would argue with that particular proposition.

• 1305

With respect to the deportation-extradition dichotomy, if I can call it that, to which you have just referred, it is true that some of the cases you have mentioned have resulted in fugitives being quickly expelled from Canada under the Immigration Act. However, I would direct your attention to the judgment of Mr. Justice La Forest, particularly in the Kindler judgment, where he indicates that he does not wish to be taken as encouraging resort to deportation proceedings as opposed to extradition proceedings. Indeed, his judgment indicates that he could envisage circumstances under which deportation would equally be violative of the Charter.

In his work, when he was then simply "Dr. G.V. La Forest", in the second edition of *La Forest on Extradition*, he is very disapproving of resorting to deportation when the extradition process is available. Other writers on the subject, one well-known and respected writer, I.A. Shearer, has in his book a very detailed analysis of the dichotomy and suggestions as to when we ought to deport and when we ought to extradite. He's very concerned, as is I think Mr. Justice La Forest—and I don't wish to speak for a Supreme Court of Canada justice—that we do not deliberately deny the certain protections available under extradition law simply in the name of expedience and in order to possibly, in some

[*Translation*]

criminels des autres pays ne se réfugient au Canada? Avez-vous des suggestions qui permettraient d'accélérer la procédure encore plus que ne le permet le projet de loi C-31?

M. MacLeod: C'est une question complexe. Je pourrais peut-être y répondre de la façon suivante. Je répondrai ensuite à votre dernière question, monsieur Domm.

Il est vrai que depuis l'adoption de la Charte, il y a eu de nombreuses contestations judiciaires dans le domaine de l'extradition, et même de décisions émanant de la Cour suprême du Canada. C'est, je crois, parce que le domaine de l'extradition est fort complexe. La Charte vient elle aussi compliquer les choses ce qui explique que la Cour suprême du Canada ait été amenée à nous guider et à nous indiquer comment régler ces questions.

Vous avez également mentionné que de nombreux criminels se sont réfugiés au Canada. Cela me semble être une conséquence naturelle de la réalité du crime dans tous les pays. Il y a toujours une certaine partie de la population qui cherche à échapper à la loi. Ces personnes ne s'arrêtent pas vraiment à penser au pays dans lequel elles veulent aller; elles cherchent tout simplement à s'enfuir et je vous ferai remarquer, monsieur Domm, que cela va bien entendu dans les deux sens. Il y a un exemple tout récent et peut-être le plus connu, celui des deux jeunes militaires stationnés en Ontario qui sont partis sans permission et qui ont eu des problèmes aux États-Unis. Ça joue donc dans les deux sens.

Au Canada, nous défendons le principe selon lequel nous ne permettons pas aux criminels de nous amener à saper des valeurs qui sont pour nous fondamentales. D'après nous, si l'on veut que tous les citoyens respectueux des lois bénéficient de garanties procédurales, il faut que de tous en bénéficient devant nos tribunaux, et je ne pense pas qu'il y ait des gens qui contestent cette proposition.

Pour ce qui est de la dichotomie expulsion-extradition, dont vous venez de parler, il est vrai que la Loi sur l'immigration a souvent permis d'expulser un certain nombre de fugitifs. J'aimerais cependant attirer votre attention sur le jugement qu'a prononcé le juge La Forest, surtout dans l'affaire Kindler, dans laquelle il mentionne qu'il ne voudrait pas qu'on voit dans ses motifs une incitation à recourir à la procédure d'expulsion par opposition à la procédure d'extradition. En fait, son jugement indique clairement que, dans certaines circonstances, une ordonnance d'expulsion pourrait tout aussi bien être contraire à la Charte.

Dans son traité, qu'il a rédigé lorsqu'il était simplement «G.V. La Forest, L.L.D.» dans la deuxième édition de l'ouvrage intitulé en anglais *La Forest on Extradition*, il a fortement critiqué le recours à l'expulsion lorsqu'il était possible d'utiliser la procédure d'extradition. D'autres spécialistes du domaine, un auteur éminent et respecté, M. I.A. Shearer, a décrit dans son ouvrage, et de façon très détaillée, ces deux procédures ainsi que les cas où il convient de recourir à l'une et à l'autre. Il ne voudrait pas, comme c'est également le cas du juge La Forest—et je ne voudrais pas que l'on pense que je parle au nom d'un juge de la Cour suprême du Canada—que l'on refuse délibérément certaines

[*Texte*]

circumstances, avoid the full protection of the law. I guess it's a question again, Mr. Domm, of balancing of interest.

To come to your penultimate point, is there a way of speeding up this process, I suppose the one further suggestion that might speed up the process on the one hand, yet might have considerable expense in terms of executive flexibility, in terms of reciprocity between nations, would be eliminating the ministerial discretion altogether and giving it to the judges. That may very well speed up the process, but I suspect there is a price to be paid.

Mr. Domm: Then you would lose the opportunity to advance one to the Supreme Court, which only a minister can do, and bypass an appeal process. By the way, we've done that in a number of the cases I mentioned.

Mr. MacLeod: As I read Bill C-31, it envisages the possibility of appeal to the Supreme Court of Canada.

Mr. Domm: Leave to appeal, yes.

Mr. MacLeod: It seems to me that it would be open to the minister, whether or not the minister has discretion on the surrender issues, to simply invoke section 53 of the Supreme Court Act and direct a reference. I caveat that by saying I haven't given that issue any reflection at all—

Mr. Domm: Do you mean right from the extradition hearing, just bypass the appeal?

Mr. MacLeod: No. If there were to be an appeal from the ministerial decision on surrender, it would be open to the minister to immediately refer any appeal process, once an appeal process has been initiated, directly to the Supreme Court. Further it seems to me that even if we eliminated the ministerial discretion altogether and had surrender issues and commital issues argued all at once at the original extradition hearing, it could, in appropriate cases, be open to the minister to refer matters directly to the Supreme Court of Canada.

Mr. Domm: Yes, on the assumption that it was dealt with in the first case.

Mr. MacLeod: Right. I suspect the Supreme Court of Canada might have some views as to routine reference of extradition cases to clog up its caseload. That would be an administrative concern—

Mr. Domm: I don't think there's any consensus in this committee, or in any other group I've ever spoken with, that we should move from an extradition hearing to leave to appeal to the Supreme Court of Canada. I'm saying that it would appear from your answer—and I'm not trying to put words in your mouth but just to paraphrase what you said—that now, in this particular process that's being applied in this bill, there's no way we could, with your blessing, expedite it anymore.

• 1310

Mr. MacLeod: I think not. Not without paying a price.

[*Traduction*]

garanties qu'offre le droit de l'extradition pour de simples raisons de commodité ou pour refuser à une personne donnée la protection qu'offre ce droit. Je pense qu'il s'agit, là encore, monsieur Domm, d'en arriver à un équilibre.

J'en viens à votre avant-dernière question, à savoir les façons d'accélérer ce processus. Je suppose que l'on pourrait l'accélérer davantage en confiant aux juges la discrétion accordée jusqu'ici au ministre même si une telle modification devait risquer d'introduire une certaine rigidité dans le processus et de nuire à l'assistance que s'offrent mutuellement les nations. Cela pourrait peut-être accélérer le processus mais comporterait je pense certains inconvénients.

M. Domm: Il ne leur serait alors plus possible de saisir directement la Cour suprême, puisque cela est réservé au ministre, et court-circuiter ainsi le processus d'appel. En passant, c'est ce que nous avons fait dans certaines affaires que j'ai mentionnées.

M. MacLeod: Le projet de loi C-31 me semble envisager la possibilité d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada.

M. Domm: Avec autorisation d'appel, oui.

M. MacLeod: Il me semble que le ministre pourrait encore, avec ou sans un pouvoir discrétionnaire relatif aux questions d'extradition, invoquer tout simplement l'article 53 de la Loi sur la Cour suprême et demander un renvoi. Je précise d'emblée que je n'ai pas vraiment réfléchi à cette question. . .

M. Domm: Voulez-vous dire après l'audience d'extradition, sans passer par l'appel?

M. MacLeod: Non. Si l'on interjetait appel de la décision du ministre d'extrader une personne, le ministre pourrait, immédiatement après l'introduction de l'appel, renvoyer l'affaire directement devant la Cour suprême. Il me semble également que, même si l'on supprimait les pouvoirs discrétionnaires du ministre dans ce domaine et que l'on confiait l'examen des questions relatives à l'extradition et à l'incarcération à la personne chargée de l'audience d'extradition initiale, le ministre pourrait néanmoins, lorsque les circonstances s'y prêtent, renvoyer directement l'affaire devant la Cour suprême du Canada.

M. Domm: Oui, en tenant pour acquis que la question a été examinée lors de la première étape.

M. MacLeod: Exact. Il est possible que la Cour suprême du Canada ne voit pas d'un très bon oeil une avalanche de renvois en matière d'extradition qui auraient pour effet d'embouteiller son rôle. Mais il s'agirait là d'une préoccupation d'ordre administratif. . .

M. Domm: Je ne pense pas que le Comité, ni aucun groupe à qui j'ai parlé d'ailleurs, s'entende pour proposer que l'on passe de l'audience d'extradition à un appel avec autorisation devant la Cour suprême du Canada. Il me semble que, d'après la réponse que vous avez donnée—et je ne voudrais pas vous faire dire des choses que vous n'avez pas dites, mais si je peux paraphraser. . .il me semble qu'il n'est pas possible, selon le processus que prévoit ce projet de loi, de l'accélérer davantage.

M. MacLeod: Je ne le pense pas. Il y aurait un prix à payer.

[*Text*]

Mr. Domm: That is fine. That's what I needed to know. Sometimes I read about these things after their meeting, in the press, and I am pleased to hear you say that.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Waddell, do you have further questions?

Mr. Waddell: No.

The Chairman: Mr. MacLeod, we are all extremely impressed by your presentation. We think you have been very helpful in the process. We want to thank you for taking the time to come down and give us your expertise.

Mr. MacLeod: Thank you for having me.

The Chairman: This meeting is adjourned until 3:30 p.m. this afternoon.

[*Translation*]

M. Domm: Fort bien. C'est ce que je voulais savoir. Il m'arrive parfois d'apprendre par les journaux ce genre de choses, après des réunions, et je suis content de vous l'avoir entendu dire.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Monsieur Waddell, avez-vous d'autres questions?

M. Waddell: Non.

Le président: Monsieur MacLeod, votre intervention nous a fort impressionnés. Je pense que vos observations vont beaucoup aider le Comité. Nous voulons vous remercier d'avoir pris le temps de venir partager vos connaissances avec nous.

M. MacLeod: Je vous remercie de m'avoir entendu.

Le président: La séance est levée jusqu'à 15h30.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Donald MacLeod, Barrister and Solicitor, O'Brien Devlin Markey MacLeod.

TÉMOIN

Donald MacLeod, avocat, O'Brien Devlin Markey MacLeod.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, December 3, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mardi 3 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1991
(28)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, John Nunziata and Ian Waddell.

Acting Member present: Bill Domm for Blaine Thacker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Police Association: James Kingston, Chief Executive Officer. *From Amnesty International:* Roger Clark, General Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

On clause 1.

James Kingston from the Canadian Police Association made an opening statement and answered questions.

At 4:13 o'clock p.m., the Committee recessed.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee resumed its meeting.

Roger Clark from Amnesty International made an opening statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1991
(28)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, John Nunziata et Ian Waddell.

Membre suppléant présent: Bill Domm remplace Blaine Thacker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: De l'Association candienne des policiers: James Kingston, directeur exécutif. *D'Amnistie internationale:* Roger Clark, secrétaire général.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

Au sujet de l'article 1.

James Kingston, de l'Association canadienne des policiers, fait un exposé, puis répond aux questions.

À 16 h 13, le Comité suspend la séance.

À 16 h 30, la séance se poursuit.

Roger Clark, D'Amnistie internationale, fait un exposé puis répond aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, December 3, 1991

• 1544

The Chairman: I would like to call this meeting to order.

We are considering Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act.

On clause 1

The Chairman: I'm very pleased to welcome this afternoon the witnesses, who will be with us for approximately a hour, from the Canadian Police Association: Mr. James Kingston, Chief Executive Officer; Mr. Bob Brenen, Editor; and Mrs. Lalonde. Do you have an opening statement, gentlemen and lady?

Mr. James Kingston (Chief Executive Officer, Canadian Police Association): Mr. Chairman, first of all, on behalf of the chairman of our legislation committee, I offer our apologies. Neil Jessop is a homicide detective sergeant in Windsor. He has hands-on experience about the type of problems that the Extradition Act and the Fugitive Offenders Act create for police officers. Unfortunately, because of weather conditions, he wasn't able to get out of Windsor today. What we are going to do is to just read our brief, and it is very brief.

• 1545

The Canadian Police Association, representing more than 35,000 rank-and-file police officers from all areas of Canada, are pleased to appear before the justice committee to express our views on Bill C-31. We hope that in the future more advance notice be provided, so that we can be better prepared to research and offer opinions on the technical and legal aspects of the proposals. Obviously, one week's notice precludes that.

We had expressed our concern on this issue to the Hon. Douglas Lewis, when he was Minister of Justice, and again in June to the Hon. Kim Campbell, who assured us her staff are working on a bill that would help speed up the extradition process.

Bill C-31 is before you and if it will accomplish what it is designed to do, we are here today, representing an important link in the justice chain, to support it in principle.

Police officers are taught that justice delayed is justice denied. With that thought in mind, we wish to take this opportunity to sound a warning to you, our law-makers, that the general public are losing confidence in our justice system. For example, in the Askov decision, the Supreme Court of Canada has ruled that delays in our criminal justice beyond eight months violates a citizen's right to a speedy trial, which is guaranteed by our Charter. In Ontario alone, this has

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 3 décembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Nous étudions le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition.

Article 1

Le président: Je suis heureux de souhaiter la bienvenue cet après-midi à nos témoins, qui seront parmi nous pendant à peu près 1 heure. Il s'agit de l'Association canadienne des policiers, représentée par M. James Kingston, directeur général, M. Bob Brenne, rédacteur, et M^me^ Lalonde. Avez-vous une déclaration préliminaire, madame et messieurs?

M. James Kingston (directeur général, Association canadienne des policiers): Monsieur le président, permettez-moi d'abord de vous présenter des excuses au nom du président de notre comité législatif. Neil Jessop est sergeant-détective de la section des homicides à Windsor. Il possède une expérience directe des problèmes que la Loi sur l'extradition et la Loi sur les criminels fugitifs posent aux agents de police. Malheureusement, les conditions météorologiques l'ont empêché de quitter Windsor aujourd'hui. Nous lirons notre mémoire, qui est très bref.

L'Association canadienne des policiers représente plus de 35,000 agents de police ordinaires de toutes les régions du Canada. Nous sommes heureux de paraître devant le comité de la justice pour vous faire part de notre opinion sur le projet de loi C-31. Nous espérons qu'à l'avenir on nous donnera un plus ample préavis de façon à ce que nous soyons mieux préparés pour effectuer les recherches nécessaires et vous faire part de notre opinion sur les aspects techniques et légaux des propositions. Malheureusement, le délai d'une semaine qui nous a été fourni n'était pas suffisant.

Nous avons exprimé notre inquiétude sur cette question à l'honorable Douglas Lewis, lorsqu'il était ministre de la Justice, et de nouveau, en juin, à l'honorable Kim Campbell, qui nous a assuré que ses fonctionnaires étaient en train de rédiger un projet de loi qui accélérerait le processus d'extradition.

Vous êtes maintenant saisis du projet de loi C-31. Si ce projet de loi a les effets pour lesquels il a été conçu, nous, qui représentons un maillon important de la justice, l'appuyons en principe.

On enseigne aux agents de police qu'un retard de justice est un déni de justice. C'est dans cet esprit que nous profitons de l'occasion pour vous transmettre un avertissement, à vous les législateurs, et vous dire que le grand public perd confiance dans notre système de justice. Par exemple, dans la cause Askov, la Cour suprême du Canda a décidé que si un citoyen devait attendre son procès devant un tribunal de droit pénal pendant plus de huit mois, le droit de

[*Texte*]

resulted in more than 40,000 backlogged cases being thrown out. We are sure your constituents and the media focused your attention on the sense of betrayal victims feel over this action.

Contrast this with the Extradition Act as it now stands. For example, in 1985 Charles Ng was arrested in Calgary after he was caught shoplifting, and during his subsequent attempt to escape he shot and wounded a security guard. At the time of his arrest Charles Ng was wanted on a fugitive warrant in the United States, on a charge of murdering more than 11 people. It has taken our justice system more than six years and hundreds of thousands of dollars of taxpayers' money to finally agree to his extradition.

The apparent grounds, and the media focused on this fact, was that the state in the U.S. seeking his extradition could impose the death penalty, and this violated our Charter, as he faced cruel and unusual punishment. What was and is totally ignored is that our criminal law still allows capital punishment for the crime of treason, and if my information is correct it also allows capital punishment for the crime of desertion, under the Department of National Defence Act.

In the meantime, the media will generate more world opinion, through the Laurencia "Bambi" Bembenek case, that Canada is a safe haven for convicted fugitives. In this case there seems no logical reason why she is not immediately extradited. She has gone through a trial, an appeal and has been convicted of murder. For us to concern ourselves about the validity of the trial in a democratic country like the United States is beyond the comprehension of the average Canadian.

We believe Bill C-31 is a start and we urge your committee to recommend passage, with an amendment put forward by Mr. Domm. We agree that there may well be circumstances where it is in the best interests of the Canadian taxpayer to extradite someone prior to the completion of their sentence.

We trust you will address this complete area, including immigration, at your earliest opportunity. Successive chiefs of police in Toronto have estimated that at any one time there are more than 100,000 illegal immigrants in Toronto alone. This causes a huge problem for police, as many are active criminals. Canada cannot continue to be used as a safe haven for illegals who usurp legimate immigrants and refugees while they wait in line. I think this will only change when tough legislation is enacted and necessary resources are deployed to combat the problem.

[*Traduction*]

ce citoyen à un procès rapide, qui est garanti dans notre Charte, se trouvait violé. En Ontario seulement, par suite de cette décision, plus de 40,000 demandes de poursuites judiciaires en suspens ont été rejetées. Nous sommes certains que vos électeurs et les médias ont porté à votre attention le sentiment de trahison qu'une telle mesure a suscité chez les victimes.

Comparons cette situation à la Loi de l'extradition dans sa forme actuelle. Par exemple, en 1985, Charles Ng a été arrêté à Calgary pour vol à l'étalage. Il a ensuite fait une tentative d'évasion au cours de laquelle il a tiré sur une garde de sécurité et l'a blessée. Au moment de son arrestation, Charles Ng était déjà recherché aux États-Unis par la police, en tant que criminel en fuite, et accusé d'avoir abattu plus de 11 personnes. Il aura fallu à notre système judiciaire plus de six années et des centaines de milliers de dollars provenant des deniers publics pour convenir finalement de son extradition.

Les motifs qui ont été invoqués, et les médias ont mis l'accent sur cet élément, c'est que dans l'état américain qui demandait son extradition, on pourrait lui imposer la peine de mort, ce qui contrevenait donc aux dispositions de notre Charte, puisqu'il aurait à subir une punition cruelle et inhabituelle. Ce que l'on continue d'ignorer totalement, c'est que notre droit criminel permet encore d'infliger la peine capitale pour le crime de trahison et, si mes renseignements sont justes, pour le crime de désertion, en vertu de la Loi sur la défense nationale.

Entre-temps, grâce à l'affaire Laurencia «Bambi» Bembenek, les médias feront encore croire au reste du monde que le Canada est un refuge pour les criminels en fuite. Dans cette affaire, il ne semble pas y avoir de raison logique pour qu'elle ne soit pas immédiatement extradée. Elle a subi un procès, sa cause est allée en appel et elle a été reconnue coupable de meurtre. Le fait que nous nous interrogions sur la validité d'un procès subi dans un pays démocratique comme les États-Unis dépasse certes l'entendement du Canadien moyen.

Nous croyons que le projet de loi C-31 est un point de départ et nous demandons à votre comité de recommander son adoption, en y ajoutant l'amendement proposé par M. Domm. Nous convenons de ce que, dans certains cas, l'extradition d'un criminel qui n'a pas terminé de purger sa peine peut servir l'intérêt supérieur du contribuable canadien.

Nous espérons que vous traiterez de toute cette question, y compris de l'aspect immigration, dès que vous en aurez la possibilité. Les chefs de police successifs de Toronto ont estimé qu'il y a en tout temps plus de 100,000 immigrants illégaux dans la seule ville de Toronto. Cela pose un grand problème aux policiers, puisque bon nombre de ces personnes sont des criminels. Il faut que le Canada cesse d'être un refuge pour des immigrants illégaux qui usurpent les droits d'immigrants et de réfugiés légitimes qui attendent que leurs cas soient traités. Pour cela, il faudra adopter des lois rigoureuses et affecter les ressources nécessaires à la solution du problème.

[*Text*]

You can be assured of our support in this type of endeavour. We understand that this is only one very small part of a huge overhaul of the Extradition Act and the Fugitive Offenders Act, but obviously it isn't. . . After we have an opportunity to review how many people are involved it will probably prove to be a very small number, but it does receive a great deal of publicity.

I think we become a laughing stock in the eyes of the rest of the world when we allow people to stay in our country for years, when they went through due process in other countries. It isn't like sending someone back to Iran. We are talking about sending someone back to the United States, a country that obviously is as democratic as we are.

• 1550

Mr. Chairman, I'd also like to take this opportunity, because you are the justice committee, to pass on comments about what seems to be occurring with the Supreme Court and our Charter. Recent rulings have made it almost impossible for police officers to act on any type of covert intelligence-gathering issue.

For example, all cell block conversations, where police officers have posed as prisoners, have now been ruled by the Supreme Court to violate an accused's rights to absolute silence. Going farther than that, they've said that anybody the police send in there also violates that right.

There are, right now, new trials ordered for murderers in Matsqui—one person has murdered two people—and very recently, last week, there was a new trial ordered in Edmonton. We expect that there are going to be many more people who are going to be standing in line who have been convicted on that type of evidence.

The Supreme Court admits that this even goes much farther than it does in the U.S. I would think that this will involve any type of operation. Whether you want to get rid of prostitution or whether you want to do drug buys covertly, you're not going to be able to do this and expect that you can use any type of corroboration. If they follow it through logically, the type of information that is garnered through these types of investigations will also be tainted.

I know it's a little bit off the subject, but we don't often get a chance to talk to the law-makers and tell you about the frustration that this is causing in police circles. Our police chiefs will politely say, well, that doesn't really affect us too much. But the simple fact of the matter is that it affects us a great deal. In none of these situations has anyone ever said that the truth matters. We were taught to believe that justice and truth somehow went hand in hand. This seems to be forgotten in some of the lofty rulings that appear to be coming out of our Supreme Court.

Mr. Chairman, thank you.

The Chairman: Thank you very much.

[*Translation*]

Soyez assurés de notre appui dans ce genre d'entreprise. D'après ce que nous comprenons, le projet de loi n'est qu'un des éléments d'une vaste révision de la Loi sur l'extradition et de la Loi sur les criminels fugitifs. Evidemment, ce n'est pas. . . Après examen des conséquences de cette loi, on se rendra probablement compte que très peu de gens seront touchés par cette mesure, qui reçoit cependant une grande publicité.

J'estime que nous nous couvrons de ridicule aux yeux du reste du monde lorsque nous permettons à des gens reconnus coupables d'actes criminelles, dans le cadre d'un procès équitable, d'habiter notre pays pendant des années. Il ne s'agit pas de renvoyer quelqu'un en Iran. On parle de retourner un criminel aux États-Unis, pays qui est de toute évidence aussi démocratique que le nôtre.

Monsieur le président, j'aimerais aussi saisir cette occasion, puisque je comparais devant le Comité de la justice, de vous parler de ce qui semble se passer du côté de la Cour suprême et de la Charte. Par suite de certains arrêts récents de la Cour suprême, il est désormais virtuellement impossible pour les policiers de recueillir secrètement des renseignements.

Par exemple, la Cour suprême vient de juger que l'enregistrement de conversations dans des blocs de cellules où des policiers se sont faits passer pour des détenus viole le droit au mutisme absolu de l'accusé. La cour est même allée plus loin, en déclarant que l'envoi dans ces blocs de quiconque par la police constitue aussi une violation de ce droit.

Au moment où je vous parle, on a ordonné la tenue de nouveaux procès pour des assassins à Matsqui—l'un d'eux avait tué deux personnes—et, tout récemment, la semaine dernière, on a ordonné la tenue d'un nouveau procès à Edmonton. Nous prévoyons que beaucoup de criminels déjà condamnés grâce à des preuves de ce genre se retrouveront en attente de procès.

La Cour suprême admet que cela va encore plus loin qu'aux États-Unis. J'ai bien l'impression que le principe établi par la cour s'étendra à tous les types d'enquêtes policières. Que la police veuille combattre la prostitution ou tenter d'acheter de la drogue pour piéger les trafiquants, elle ne pourra plus avoir recours à ce genre de méthode et s'attendre à pouvoir corroborer ses dires. Si on pousse le raisonnement jusqu'à sa conclusion logique, même les renseignements recueillis grâce aux enquêtes de ce genre seront suspects.

Je sais que je me suis un peu écarté du sujet, mais nous n'avons pas souvent l'occasion de parler aux législateurs et de vous dire toutes les frustrations que ces arrêts engendrent chez les policiers. Bien sûr, nos chefs de police disent poliment que cela ne nous nuit pas vraiment beaucoup, mais le fait est que nous en souffrons énormément. Nous n'avons jamais entendu personne déclarer dans des situations de ce genre que c'est la vérité qui compte. On nous a appris à croire que la justice et la vérité étaient indissociables. Et pourtant, cette axiome semble avoir été oublié dans certains des arrêts importants qui émanent de notre Cour suprême.

Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup.

[*Texte*]

I take notice of your hope that in future more advance notice be provided so that you can be better prepared to research and offer opinions on technical and legal aspects of the proposals. I take full responsibility for giving you such short notice. We felt it was better to get on with the bill. Do you wish us to call you at a future date to retestify or give us again the wisdom of your thoughts?

Mr. Kingston: I know very much that our legislative chairman asked if you would accept a written submission from him on this. I know he has pretty strong feelings about it.

The Chairman: We would be very pleased to have something from him. We'll use it in our deliberations.

Mr. Kingston: All right, sir.

The Chairman: We'll proceed with questioning. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Mr. Chairman, I'd be prepared to defer to Mr. Domm. Mr. Rideout is out of the room.

Before I do so, I want to make a comment about some of the decisions coming from the Supreme Court. I was outraged by that decision. I've read the newspaper reports about it. I've yet to review the decision itself, but I think the newspaper reports were fairly clear about that decision.

At some point, this Parliament is going to have to come to grips with exactly who are the law-makers in Canada. Are they the elected representatives of the people? Or are they the unelected, appointed people sitting on the Supreme Court of Canada?

• 1555

We had this decision the witness was talking about. We had the rape shield decision a short while ago, which was contrary to what most thinking, reasonable, compassionate and understanding people believe the situation ought to be like. We had the Ng case. The Kindler case was a split decision. Could you imagine if the decision went the other way? If one judge had had a different point of view on that particular case, the net result would have been that Canada would be a haven for fugitives.

I just think at some point it has to stop. Somehow the message has to get to the Supreme Court. Maybe we should start using the notwithstanding clause. Some people argue that it ought not to be used. I personally support it because I think that at times the elected people have to make the final decision. The only way we can make the final decision is if we have the authority to overrule the Supreme Court.

Having said that, I'll defer to Mr. Domm. Then Mr. Rideout has some questions on the bill.

[*Traduction*]

Je prends bonne note de votre espoir qu'à l'avenir, on vous donnera plus de temps pour vous préparer à faire des recherches et à nous faire part de vos idées sur les aspects techniques et juridiques des propositions. J'assume l'entière responsabilité de l'avis très court qui vous a été donné. Nous croyions qu'il était préférable que nous poursuivions notre étude du projet de loi. Voulez-vous que nous vous demandions de revenir témoigner et de nous faire bénéficier de votre sagesse?

M. Kingston: Je sais très bien que notre président des affaires législatives avait demandé si vous accepteriez une communication écrite de sa part à ce sujet. Je sais qu'il a des idées assez arrêtées là-dessus.

Le président: Nous aimerions beaucoup recevoir un document de lui. Nous nous en servirons dans nos délibérations.

M. Kingston: Très bien, monsieur.

Le président: Nous allons passer aux questions. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata (York South—Weston): Monsieur le président, je suis disposé à céder la parole à M. Domm. M. Rideout n'est pas dans la salle.

Toutefois, avant de céder la parole, je tiens à faire un commentaire sur certains des arrêts de la Cour suprême. J'ai été indigné par cette décision-là. J'ai lu les reportages parus dans les journaux à ce sujet. Je n'ai pas encore eu l'occasion d'analyser la décision elle-même, mais je pense que les reportages étaient assez clairs.

Le Parlement devra un jour décider qui exactement légifère au Canada. Nos législateurs sont-ils les représentants élus du peuple ou bien les juristes non élus nommés par décret à la Cour suprême du Canada?

Il y a eu l'arrêt dont le témoin a parlé. Il y a eu aussi, tout récemment, l'arrêt qui a annulé l'interdiction d'interroger la victime d'un viol sur ses antécédents, contrairement à l'avis de la plupart des gens sensés, raisonnables, compréhensifs et capables de compréhension. Et puis il y a eu l'arrêt Ng. Dans l'affaire Kindler, la Cour était divisée. Pouvez-vous imaginer ce qui serait arrivé si l'opinion de la minorité avait prévalu? Si un seul des juges avait eu une opinion différente dans cette affaire-là, le Canada serait devenu un véritable refuge pour les fugitifs.

Je pense que, à un moment donné, il faut que ça cesse. La Cour suprême doit finir par capter le message. Nous pourrions peut-être commencer par utiliser la clause dérogatoire. Certains prétendent qu'elle ne devrait pas être utilisée. Pour ma part, je crois que oui, parce que, selon moi, les élus doivent parfois prendre la décision finale. La seule façon pour nous de prendre la décision finale, c'est d'avoir le pouvoir de casser les arrêts de la Cour suprême.

Cela dit, je vais céder la parole à M. Domm. Par la suite, M. Rideout aura quelques questions à poser sur le projet de loi.

[*Text*]

Mr. Domm (Peterborough): I am very pleased with the presentation, of course, because it supports many of the things we've tried to do on the justice committee. We had six recommendations. Two of them are directly involved in this proposed bill and one of them is there with intent with an amendment from the minister, for which you have the minutes from that previous meeting.

I am encouraged. I think it's probably going to have a rough road ahead down the way apiece. Mr. Chairman, I think we're going to have organizations coming out of the woodwork that will have a different view when we start getting into the details of amending the Supreme Court Act and the Extradition Act, to name but two things.

However, with the progress we are making, I am relatively satisfied. I think if I had one question to ask the police, it would have to be on the introduced information he brought to us by way of a concern that has absolutely nothing to do with extradition. I will defer that and perhaps ask him that when there are no other questions coming from members of the committee.

Thank you very much for attending. We understand the storm held back one of your delegation. I'll look forward to his comments. I don't think we gave you any idea of the need to expedite those comments. I would suggest that he get them into us with all due haste. From the witnesses we've heard and the ones we're going to hear from in the remaining two or three days, it is my hope—and I'm sure it's my colleagues hope as well—that we can move this one on to the Senate for royal assent as quickly as possible.

I haven't heard any proposed amendments to this bill nor have I even heard the lawyer representing Ng come in with anything but a desire to expedite the bill and with no suggested improvements to this bill. That's a pretty good sign.

I think the people of Canada will appreciate the efforts of the members of this committee and the members in the House of Commons who strongly propose expediting. We hope that in 1992 we will deal with the other matters on which we're waiting for the minister's response. We'll resolve the whole matter in the very near future. Thank you very much for attending. If you have anything else you wanted to ask on my time, you can ask us anything you want to ask us.

Mr. Kingston: We'd just like to make one comment, Mr. Domm. We were reading with interest the number of cases that are are brought forward. Mr. Corbett said there was almost a twofold increase in the number of American citizens seeking refuge here. The point my colleague would make is that this is 100 we catch. That's only people who run afoul of the law. There are estimates that there are many thousands here. As long as they don't run afoul of the law, they'll remain here.

[*Translation*]

M. Domm (Peterborough): Je suis très heureux d'avoir entendu votre exposé, bien entendu, parce qu'il appuie un grand nombre des démarches que nous avons tentées au comité de la justice. Nous avions six recommandations. Deux d'entre elles sont directement liées au projet de loi, et l'une d'elles est vraiment là pour rester, avec un amendement de la ministre, comme en témoigne le compte-rendu de la séance en question.

Cela m'encourage. Je pense que nous connaîtrons probablement des jours difficiles pendant un certain temps. Monsieur le président, je pense que nous entendrons bien des organisations qui auront des opinions différentes quand nous allons commencer à entrer dans les détails de la Loi sur la Cour suprême et de la Loi sur l'extradition, pour n'en citer que deux.

Toutefois, compte tenu du progrès que nous avons réalisé, je suis relativement content. Je pense que si j'avais une seule question à poser à la police, elle porterait sur l'information son représentant ici nous a apportée par la bande, sur un sujet qui n'a absolument rien à voir avec l'extradition. Je vais attendre pour la poser; je le ferai peut-être quand je verrai que les autres membres du comité n'ont pas d'autres questions à poser.

Je vous remercie beaucoup d'être venus nous parler. Si j'ai bien compris, l'un d'entre vous a été retenu par la tempête. J'ai hâte de l'entendre. Je ne crois pas que nous vous ayons laissé entendre que nous voulions étudier rapidement les commentaires de votre collègue. Je vous demanderais de lui dire de nous les faire parvenir le plus tôt possible. Si j'en juge d'après les témoins que nous avons entendus et ceux que nous allons entendre dans les deux ou trois jours qui nous restent, j'ai bon espoir—et je suis sûr que mes collègues partagent cet avis—que nous pouvons envoyer ce projet de loi au Sénat pour qu'il obtienne la sanction royale le plus rapidement possible.

Je n'ai entendu proposer aucun amendement et je n'ai même pas entendu l'avocat représentant Ng exprimer autre chose qu'un désir de faire passer rapidement le projet de loi; on n'a rien proposé pour l'améliorer. C'est très bon signe.

Je pense que les Canadiens seront reconnaissants envers les membres du comité et les députés qui travaillent énergiquement afin de faire adopter rapidement ce projet de loi. En 1992, nous espérons pouvoir nous attaquer aux autres questions pour lesquelles nous attendons les opinions de la ministre. Nous réglerons tout cela d'ici peu. Si vous avez d'autres questions à poser pendant le temps qui m'est imparti, vous pouvez nous poser toutes les questions que vous voulez.

M. Kingston: J'aimerais juste faire une observation, monsieur Domm. Nous avons lu avec intérêt le nombre d'affaires présentées. M. Corbett a déclaré que le nombre de citoyens américains cherchant à se réfugier au Canada avait presque doublé. Mon collègue aurait dit qu'il s'agit là des personnes que nous attrapons. Ce ne sont que les gens qui s'attirent les foudres de la loi. D'après certaines estimations, il y en aurait des milliers au Canada. Tant qu'il n'enfreignent pas la loi, ils pourront rester ici.

[*Texte*]

Mr. Domm: I think that was discussed somewhat this morning with the witness in giving the figures. The Americans are looking at only 40 coming from Canada on average. Then there were some 80 coming from the United States to Canada, which is, as you say, almost a 100% increase.

• 1600

But it will show in the *Minutes of Proceedings and Evidence* that he pointed out to us that his study of those figures indicate it's only for one year. There hasn't been a graph pattern over three or four years to arrive at 80; maybe it was a "blurp".

I'm going to be looking into that myself. I'm sure you and your association also will be looking into that figure of 80 to see just how consistent it is versus when we were just about even with the United States. We have twice as many coming to Canada from the United States...

There was evidence given this morning—and it will be recorded in the *Minutes of Proceedings and Evidence*—that a surprising number of violent offenders connected with either drugs or homicides have been released back through extradition clearance from the Supreme Court, and since the Charter.

To support Mr. Nunziata's concern, I think that's a reality of the Constitution Act and the Charter of Rights. Now that we've overcome this one hurdle on saving them from capital punishment as a condition for extradition, it might remove some of the safe-haven attitude Americans may have about Canada. I'm not sure that's the only reason they think we're soft here, but it's a major factor on violent ones.

I was pleased that the Supreme Court ruled as it did. I think the long time in coming out with their decision, which was supposed to be a matter of weeks, then months, and then it turned out to be all the way to February before we had a decision, was probably the anxiety expressed by the judges in trying to get that majority position.

So I don't feel 100% comfortable that we're free from having it reviewed again down the road. We just have to be vigilant and not make it too easy for Americans to come to Canada to escape U.S. justice.

Mr. Rideout (Moncton): I have a couple of questions, Mr. Chairman. You might not have the exact knowledge, but our understanding is that there are a lot of problems with large communities on the border where people are just jumping back and forth. Maybe you could give some helpful testimony with respect to this.

Mr. Kingston: There are absolutely tremendous problems at the borders. That's why I'm really disappointed Neil isn't here; he's quite an eloquent spokesman. He's past president of the Ontario Police Association. For 23 years he's

[*Traduction*]

M. Domm: Je pense que nous en avons quelque peu discuté ce matin avec le témoin, quand il nous a présenté ces statistiques. En moyenne, les américains avaient à peu près 40 personnes qui venaient du Canada. Il y en avait environ 80 qui étaient venues des États-Unis au Canada, et cela représente une augmentation de 100 p. 100, comme vous dites.

Mais selon les *Procès-verbaux et témoignages* du comité, on constatera qu'il nous a souligné que son étude de ces statistiques a révélé qu'elles n'étaient valables que pour un an. On a pas établi de tendance sur trois ou quatre ans pour arriver à 80; peut-être était-ce un simple accident statistique.

J'y verrai de plus près. Je suis sûr que vous et votre association voudrez aussi voir si ce nombre de 80 personnes est vraiment réaliste, puisque le nombre de personnes était auparavant à peu près égal dans les deux sens. Nous avons à peu près deux fois plus d'Américains qui viennent au Canada que l'inverse...

Ce matin, on a témoigné—et les *Procès-verbaux et témoignages* le confirmeront—qu'un nombre surprenant de criminels coupables d'actes de violence dans des cas de drogues ou de meurtres ont été remis à la justice américaine par suite de requêtes d'extradition accordées par la Cour suprême, depuis l'adoption de la Charte.

Pour réitérer les préoccupations de M. Nunziata, je dirai que c'est là une des réalités de la Loi constitutionnelle et de la Charte des droits. Maintenant que nous avons franchi cet obstacle en éliminant l'obligation de les protéger de la peine capitale comme condition préalable à l'extradition, nous avons peut-être dissipé en partie l'image de refuge que les Américains se faisaient du Canada. Je ne suis pas sûr que ce soit la seule raison pour laquelle ils pensent que nous sommes très indulgents ici, mais c'est un facteur important pour les criminels coupables de crimes et de violence.

J'ai été heureux de constater que la Cour suprême s'est prononcée dans ce sens là. Je pense que le long délai qu'il lui a fallu pour rendre sa décision—les semaines se sont transformées en mois, et il a fallu attendre jusqu'en février—reflète probablement toute la difficulté que les juges ont éprouvée pour aboutir à une décision majoritaire.

Par conséquent, je ne suis pas absolument certain que la Cour ne reviendra pas sur son interprétation plus tard. Nous devrons tout simplement être vigilants et ne pas trop faciliter la tâche aux Américains qui cherchent à venir au Canada pour échapper à la justice américaine.

M. Rideout (Moncton): J'ai deux questions, monsieur le président. Vous n'avez peut-être pas les réponses exactes à nous donner, mais il nous semble qu'il y a beaucoup de problèmes dans les grandes localités frontalières, où les gens passent facilement d'un côté de la frontière à l'autre. Peut-être pourrez-vous nous donner des renseignements utiles à ce sujet.

M. Kingston: Il y a des problèmes énormes à la frontière. C'est pour cette raison que je suis vraiment déçu que Neil ne soit pas ici, parce qu'il est un porte-parole éloquent. C'est un ancien président de l'Association de la

[*Text*]

also been a Windsor detective, mostly in homicide. He can tell you how much of a problem it is. It's actually much more than the numbers would lead you to believe. I think it's fair to say that these are only the ones we catch.

As well, where there's a huge problem, because it's all intertwined. . .you know, you have the Extradition Act, you have the Immigration Act. What you're really talking about is people who are in Canada illegally. Because they're in Canada illegally, they often turn to crime in order to support their living here.

So you have Jamaican posses. You have Vietnamese gangs. This not to denigrate the legitimate people here from Jamaica or Vietnam; very small segments of those groups terrorize the hell out of legitimate citizens.

I can give you an example. In Toronto they had 1,200 armed robberies. Of those 1,200 armed robberies, about 900 were done by blacks. Many of those are illegal immigrants into Canada. They're illegally here. That's a pressing problem.

We'll kind of say that we can't say anything, because somehow it will appear racist if we do. But it's all part of justice. The simple fact is, before we solve a problem, we have to identify where the problem is. That problem is not with the people who came into Canada legitimately and legally. It's the people who come in for a visit and don't go home. That's the problem for police.

Mr. Rideout: In the area of extradition, though, have you any statistics or numbers, or does your friend who was going to be coming but for plane problems?

• 1605

Mr. Kingston: No, we don't. Members of the RCMP are actually involved in the extradition charges. Municipal and provincial police officers, whom we mainly represent, will make the initial arrest, turn them over to the RCMP, and then watch in amazement as it takes so long to get them gone. We really aren't directly involved other than with the spin-off effects. In our large areas there are hellish spin-off effects with illegal immigrants, much more so than we have with the Extradition Act.

Mr. Rideout: So your complaint is more with the—

Mr. Kingston: I think it's both. We certainly know about the Extradition Act. We know the numbers and certainly we're not going to dispute Mr. Corbett's numbers.

Mr. Rideout: There's also the argument that some of our treaties are obsolete and therefore hard to deal with. You might want to comment on that, and also on whether there are very large problems with respect to countries other than the United States. Or is it primarily the United States that seems to be giving us the harder problem in extradition?

[*Translation*]

Police de l'Ontario. En outre, il est depuis 23 ans détective à Windsor, surtout aux homicides. Il pourrait vous expliquer toute l'ampleur du problème, qui dépasse de loin ce que les statistiques pourraient vous laisser entendre. Je pense que nos statistiques ne portent que sur les criminels que nous surveillons.

De plus, il y a un problème énorme, parce que tout est lié. . .Vous savez, il y a la Loi sur l'extradition et la Loi sur l'immigration. Ce dont nous parlons en réalité, c'est de gens qui sont au Canada illégalement. Et parce qu'ils sont ici illégalement, ils se tournent souvent vers le crime pour subsister.

C'est ainsi que nous avons des groupes de Jamaïcains et des bandes de Vietnamiens. Je ne dis pas cela pour attaquer les Jamaïcains ou les Vietnamiens honnêtes. Ce sont de très petits pourcentages de ces groupes qui terrorisent les citoyens légitimes.

Je peux vous donner un exemple. A Toronto, nous avons eu 1,200 vols à main armée. Sur ces 1,200 vols, environ 900 ont été commis par des noirs, dont beaucoup sont des immigrants illégaux au Canada. Ils sont ici illégalement. C'est un problème urgent.

Nous concluons que nous ne pouvons rien dire, parce que, d'une façon ou d'une autre, nous paraitrons racistes si nous en parlons. Mais tout cela est lié à la notion de justice. Le fait est, tout simplement, qu'avant de pouvoir résoudre un problème, il faut le définir. Le problème n'est pas causé par des gens qui sont venus au Canada de façon légitime et légale. Il l'est par ceux qui sont venus ici en visiteur et qui ne sont pas retournés chez eux. Ce sont eux qui causent des problèmes à la police.

M. Rideout: Dans le domaine de l'extradition, avez-vous des statistiques? Votre collègue qui a eu des problèmes d'avion en a-t-il?

M. Kingston: Non, nous n'en avons pas. Ce sont des membres de la GRC qui s'occupent des affaires d'extradition. Nous représentons essentiellement des policiers provinciaux et municipaux. Nos membres arrêtent ces gens, les remettent à la GRC et sont tout étonnés de constater qu'il leur faut si longtemps pour s'en débarrasser. Nous ne sommes pas vraiment concernés par cette question, sauf pour les répercussions dont je viens de vous parler. Dans nos grandes villes, les répercussions du problème des immigrants illégaux sont bien plus terribles que celles qui sont dûes à l'application de la Loi sur l'extradition.

M. Rideout: Vous vous plaignez donc plus de. . .

M. Kingston: Des deux, je pense. Nous savons ce qui se passe du côté de la Loi sur l'extradition. Nous savons de combien de gens il s'agit et nous n'allons certainement pas mettre en doute les statistiques de M. Corbett.

M. Rideout: On a aussi avancé l'argument que certains de nos traités sont désuets, et, partant, difficiles à appliquer. Vous pourriez peut-être nous dire ce que vous en pensez, et aussi nous préciser si nous avons de très gros problèmes vis-à-vis d'autres pays que les États-Unis, ou si ce sont les États-Unis qui semblent nous causer des problèmes les plus ardus en matière d'extradition.

[*Texte*]

Mr. Kingston: The hard-nosed police officers will tell you that we have more trouble with crime in our large urban centres originating from illegals coming from Jamaica than any one other area of the world. That's the cold, hard fact.

Mr. Rideout: I know where you are coming from, but I'm trying to get to the issue of extradition. In that particular area, do you have any facts or numbers or anything to indicate there's an abnormal number of people coming to Canada and using Canada as a safe haven?

Mr. Kingston: Only from what we're told by our members, that this is the perception we have. But again, the justice and police officers have been stripped over the last 10 years. We don't have any human resources now to go after new business. We're like anybody else in the justice chain—we're kind of holding our own. That's why 40,000 cases were thrown out in Ontario alone, because we're probably not holding our own. It's probably much worse in Ontario because of the high number of people. I don't think that same sort of problem would be happening in Saskatchewan or Manitoba, again by numbers. But it is a hell of a problem here. Not enough dollars are thrown towards justice. We say we're going to do that, but the bottom line is that it doesn't occur.

Mr. Nunziata: On your reading of Bill C-31, how much time will be saved in the extradition process, comparing the present legislative framework and Bill C-31?

Mr. Kingston: I can give you an idea. It's my understanding that an RCMP staff sergeant was tied up, just with Ng alone, from the time he was arrested until the time he was deported. If you take that, Mr. Nunziata, and say that 100 claims go on in the course of a year, and that takes 100 people from the RCMP working on these—at least 100—then obviously that's probably a big drain on the RCMP alone. And that isn't touching municipal police or provincial police, which also may have some sort of—

Mr. Nunziata: I wasn't asking about time in that sense. I can appreciate that a lot of resources go into dealing with an extradition case, but I was asking in terms of the length of time it takes under the present legislative framework from the moment the extradition process begins to... We know that in the Ng case it took what, six or seven years?

Mr. Kingston: Yes.

Mr. Nunziata: Is that...?

Mr. Kingston: We hope this legislation would make the extradition legislation similar to what the Supreme Court requires for any other criminal case, which is eight months.

Mr. Nunziata: Is it your understanding that Bill C-31 would—

[*Traduction*]

M. Kingston: Les policiers aguerris vous diront franchement que nous avons plus de problèmes de criminalité dans nos grandes villes qui sont imputables à des illégaux Jamaïcains qu'à des gens venus de n'importe quelle autre partie du monde. C'est un fait.

M. Rideout: Je sais ce que vous voulez dire, mais j'essaie de m'attaquer à la question de l'extradition. Dans ce domaine-là, avez-vous des statistiques, des faits ou quoi que ce soit d'autre qui laisse entendre qu'un nombre anormal de gens viennent au Canada pour y trouver refuge contre la justice?

M. Kingston: Nous n'avons que ce que nos membres nous disent. Là encore, les officiers de justice et de police ont perdu bien de leurs ressources au cours des dix dernières années. Nous n'avons plus les ressources humaines nécessaires pour ouvrir de nouveaux fronts. Nous sommes comme tous ceux qui oeuvrent dans le domaine de la justice: nous essayons de tenir bon. C'est pour cette raison que 40,000 demandes de poursuites judiciaires ont été rejetées en Ontario seulement, parce que nous n'arrivons probablement pas à tenir bon. C'est probablement bien pire en Ontario qu'ailleurs parce que la population ontarienne est la plus nombreuse de toutes les provinces. Je ne pense pas que le même genre de problèmes existe en Saskatchewan ou au Manitoba, en raison de la population limitée de ces deux provinces, mais le problème est extrêmement grave ici. Nous ne consacrons pas assez d'argent à la justice. Nous disons que nous allons le faire, mais, en fin de compte, ce n'est pas le cas.

M. Nunziata: D'après votre analyse du projet de loi C-31, combien de temps pourrons-nous gagner dans la procédure d'extradition, par rapport à la législation actuelle?

M. Kingston: Je peux vous en donner une idée. Si j'ai bien compris, un sergent de la GRC a dû consacrer tout son temps à l'affaire Ng à partir du moment où celui-ci a été arrêté jusqu'au moment où il a été déporté. Si nous partons de là, M. Nunziata, et que nous supposons qu'il y a 100 demandes par année et qu'il faut affecter 100 agents de la GRC à ces demandes—au moins 100—eh bien, c'est très lourd à porter, juste pour la GRC, et nous n'avons pas encore parlé des forces de police municipale ou provinciale, qui peuvent aussi avoir une sorte de...

M. Nunziata: Ce n'est pas de ce temps-là que je voulais parler. Je sais bien qu'on consacre beaucoup de ressources aux affaires d'extradition, mais je vous demandais combien de temps il faut, avec la loi actuelle, à partir du moment où la procédure d'extradition commence, jusqu'à...Nous savons que, dans l'affaire Ng, il a fallu quoi? Six ou sept ans?

M. Kingston: Oui.

M. Nunziata: Est-ce...?

M. Kingston: Nous espérons que le projet de loi réduira ce délai dans le cas de la procédure d'extradition à ce que la Cour suprême exige pour tout autre affaire pénale, c'est-à-dire huit mois.

M. Nunziata: Selon vous, le projet de loi C-31 réduirait...

[*Text*]

Mr. Kingston: We don't know that it will, but we hope the appeal process could bring it through in a few months rather than a few years. If it's contrary to our Charter to take you before the courts after eight months, surely the same sort of rules should apply to someone we're trying to extradite to another country.

• 1610

Mr. Nunziata: On that point, one of the major concerns I have about Bill C-31 is the two-track process that is maintained under the bill, where the person has recourse to the courts and through the political process—through the minister. Ultimately, the court will make the final decision, but I haven't been convinced by any literature I've read or any evidence I've heard that a two-track process is necessary.

Could you indicate your views? You did indicate you thought the extradition process should be similar to the criminal process and wondered why a "criminal's prosecution" should have to take place within a certain time, when there's no similar timeframe as far as extradition is concerned.

Mr. Kingston: I don't disagree with that. I read your comments, Mr. Nunziata, and I tended to agree with what you were talking about.

The Chairman: Where did you read those?

Mr. Kingston: I read them in the minutes of your last meeting.

Mr. Nunziata: Why were you so amazed that someone might read the minutes?

The Chairman: I was just amazed that they were reading your testimony, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I'm glad someone is.

Mr. Kingston: I don't disagree with what you're saying. In fact, just before the hearings I asked Mr. Domm if he would explain to me why the minister would want some sort of special authority. I would think that certainly under the Immigration Act the minister may well want to show leniency or clemency and would want to retain that right.

The Chairman: May I ask if Mr. Domm explained that to your satisfaction?

Mr. Kingston: I don't want to come here and try to fool you that I know a lot about the Extradition Act. I certainly don't. The more I read about it, the more confused I become.

Mr. Nunziata: Before we proceed, maybe I could ask Mr. Domm a question, if that's permissible. He is the resident expert. What are the arguments in favour—?

The Chairman: If you'd been at the meeting this morning, Mr. Nunziata, that was brought out very—

Mr. Nunziata: While you were deliberating, I was sitting on the tarmac in Toronto.

The Chairman: I flew out at midnight last night, so I wouldn't have to do that.

[*Translation*]

M. Kingston: Nous ne sommes pas sûrs qu'il réduira le délai à ce point, mais nous espérons que la procédure d'appel pourra ne prendre que quelques mois plutôt que quelques années. S'il est contraire à notre Charte de traduire quelqu'un en justice après plus de huit mois, il est bien évident que le même genre de règle devrait s'appliquer dans le cas de quelqu'un que nous essayons d'extrader dans un autre pays.

M. Nunziata: A ce sujet, ce qui me préoccupe surtout au sujet du projet de loi C-31, c'est qu'il maintient le processus à deux filières, soit le recours aux tribunaux ou le processus politique, c'est-à-dire l'intervention du ministre. C'est au tribunal, bien entendu, que reviendra la décision finale, mais rien de ce que j'ai lu ou entendu m'a convaincu de la nécessité d'un processus à deux filières.

Qu'en pensez-vous? Vous nous avez dit que vous croyez que le processus d'extradition devrait être comparable au processus pénal et que vous vous demandiez pourquoi des «poursuites judiciaires» devraient être intentées dans un délai donné alors que ce n'est pas le cas pour l'extradition.

M. Kingston: C'est vrai. J'ai lu vos commentaires, M. Nunziata, et j'ai tendance à être d'accord avec vous.

Le président: Où avez-vous lu cela?

M. Kingston: Dans le compte rendu de votre dernière réunion.

M. Nunziata: Pourquoi est-ce que ça vous étonne tant que quelqu'un lise nos procès-verbaux?

Le président: Je suis étonné qu'on lise vos interventions, monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Je suis content que quelqu'un le fasse.

M. Kingston: Je ne suis pas contre ce que vous dites. En fait, juste avant les audiences, j'ai demandé à M. Domm de m'expliquer pourquoi la ministre voudrait jouir d'un pouvoir spécial quelconque. Je pense qu'elle voudra sûrement en vertu de la Loi sur l'immigration pouvoir faire preuve d'indulgence ou de clémence et qu'elle voudrait conserver ce droit.

Le président: Puis-je vous demander si l'explication de M. Domm vous a satisfait?

M. Kingston: Je ne veux surtout pas vous faire croire que je connais à fond la Loi sur l'extradition. C'est loin d'être le cas. Plus je lis, moins je m'y retrouve.

M. Nunziata: Avant que nous allions plus loin, j'aimerais poser une question à M. Domm, si vous me le permettez. C'est notre expert après tout. Quels sont les arguments qui militent en faveur—?

Le président: Si vous aviez été présent à la réunion de ce matin, monsieur Nunziata, vous auriez compris clairement...

M. Nunziata: Pendant que vous délibériez, je faisais le pied de grue à l'aéroport de Toronto.

Le président: J'ai pris l'avion hier soir pour ne pas avoir à faire la même chose.

[*Texte*]

Mr. Nunziata: I was at the juvenile diabetes fund-raiser last night. So I think my time was better spent than your time. The planes just don't run on time any more since you guys came to office.

My question to Mr. Domm is: has he been satisfied that—what are the arguments in favour of a two-track system? I don't know whether there's something out there.

Mr. Domm: We are receipt of material that might not have gone to you but maybe to the critic.

The Chairman: It also went to Mr. Nunziata.

Mr. Domm: The minister wrote about 12 pages on the reason for the retention of the two-track system. I don't fully understand it all yet, but I'm going to enter into consultation with some learned people. I hate to use the word lawyers. I'm going to make inquiries about some of the reasons why the minister feels we need a two-track system. I'm going to try to satisfy myself one way or the other in a short time.

I just received this material yesterday, and I have not fully digested it yet. In fact, I am confused after reading it. When I better understand it, I'll be better able to answer your question.

Mr. Nunziata: Maybe we might ask the chairman while he's quickly reading the material he says we all received.

Mr. Domm: We just received it.

The Chairman: We received it yesterday, and I'm reading it for the fourth time.

Mr. Nunziata: What was this about this morning? Was it explained this morning? Or are you as confused as Mr. Domm about it?

The Chairman: It was fairly well explained by the witness this morning who was the lawyer for Mr. Charles Ng. He agrees we do need a two-track system. I'll make his testimony available to you.

Mr. Nunziata: It is a serious point. I'll read the minister's submissions, but ultimately we have to decide here. The goal is for all of us to have a more streamlined extradition procedure. In my view, eliminating the two-track system or at least making it one-track seems at this point to be the route to take.

• 1615

Mr. Domm: Could I further answer your question by giving you one example that seems logical to me. The minister, under the Extradition Act and under the Supreme Court Act, is the only person in Canada who can move a system on extradition directly to the Supreme Court of Canada—directly, bypassing the Federal Court of Appeal as it now stands and bypassing the Charter decisions in the appeal court. That was used in the case of Ng and Kindler; in other words, on the minister's signature to extradite. Then as the appeal started, the minister moved past the Federal Court of Appeal, directly to the Supreme Court of Canada. I think that expedited it, if expedition is what you are looking for,

[*Traduction*]

M. Nunziata: J'étais à la collecte de fonds pour le diabète juvénile hier soir. Je pense que j'ai employé mon temps beaucoup mieux que vous. Les avions ne sont tout simplement plus à l'heure depuis que vous êtes au pouvoir.

Ma question à M. Domm est la suivante: Quels sont les arguments qui militent en faveur d'un processus à deux filières? Êtes-vous convaincu de son utilité?

M. Domm: Nous avons reçu des documents que vous n'avez peut-être pas, mais que le porte parole de votre parti a peut-être en main.

Le président: M. Nunziata les a reçus lui aussi.

M. Domm: La ministre a écrit à peu près douze pages sur les raisons du maintien du système à deux filières. Je n'ai pas encore compris tous les détails, mais je me propose de consulter des gens qui en savent plus. Je déteste utiliser le mot avocats. Je vais leur demander de m'expliquer certaines des raisons pour lesquelles la ministre croit que nous avons besoin d'un système à deux filières. Je vais essayer de me faire une idée dans un sens ou dans l'autre le plus tôt possible.

J'ai reçu ce document hier seulement et je ne l'ai pas encore digéré complètement. A vrai dire, je l'ai lu, mais il m'a embrouillé les idées. Lorsque je m'y retrouverai mieux, il me sera plus facile de répondre à votre question.

M. Nunziata: Nous devrions peut-être la poser au président pendant qu'il lit rapidement le document que nous avons tous reçu selon lui.

M. Domm: Nous venons tout juste de le recevoir.

Le président: Nous l'avons reçu hier et je le lis pour la quatrième fois.

M. Nunziata: Qu'est-ce qui s'est dit ce matin? Est-ce qu'on a donné des explications ou êtes-vous aussi perdu que M. Domm?

Le président: Le témoin de ce matin qui était l'avocat de M. Charles Ng a assez bien expliqué la situation. Il est d'accord pour dire que nous avons besoin d'un système à deux filières. Je m'arrangerai pour que vous ayez accès à son témoignage.

M. Nunziata: C'est un point important. Je vais lire les documents de la ministre, mais il nous faudra prendre une décision ici. Le but pour nous tous est d'avoir une procédure d'extradition plus uniforme. Selon moi, l'élimination du système à deux filières ou à tout le moins sa conversion en un système à une seule filière semble être la solution à adopter.

M. Domm: En réponse en votre question, je pourrais vous donner un exemple qui me semble logique. Selon la Loi sur l'extradition et la Loi sur la Cour suprême, la ministre est la seule personne au Canada qui puisse saisir directement d'une question d'extradition la Cour suprême du Canada—et je dis bien directement, sans passer par la Cour fédérale d'appel et sans attendre qu'une décision ait été rendue par la cour d'appel au sujet de la Charte. C'est ce qui s'est passé dans le cas de Ng et de Kindler; autrement dit, la ministre a tout simplement signé un arrêté d'extradition. Lorsqu'un appel a été interjeté, la ministre s'est rendue directement à la Cour suprême du Canada sans passer par la Cour fédérale

[*Text*]

more than it would have if we had followed the total judicial process. I want to look at that option.

Mr. Nunziata: Well, it is not clear to me. I don't see how the minister can remove—

Mr. Domm: Do you mean ask for a ruling on a Charter of Rights directly? Yes, that is exactly what happened in Ng's case. The minister asked for a decision from the Supreme Court of Canada on her signature to extradite, based on the grounds for extradition being challenged by Ng, which were the Charter and the right to ask for execution not to occur, so we never had a Federal Court of Appeal... We would have had it if we had been on the judicial line. We would have had that appeal in the Federal Court under the old Extradition Act.

Until I'm satisfied that we don't need it, I tend to agree on that one reason only, that before we eliminate that possibility we might be wise to take a pretty close look at being able to bypass some of the process and go directly to the Supreme Court of Canada. I don't know whether my information is 100% correct or not, Mr. Nunziata, but my information is that she is the only one who can do that. No lawyer can ask for that, no lawyer can demand it. It has to be the minister.

Mr. Nunziata: Perhaps I could ask the witness whether he can have his people look at that issue of the two-track system.

A witness: Yes, we will.

Mr. Nunziata: Perhaps they can share their opinion with us, after they have had an opportunity to review it.

Mr. Kingston: To be very candid, Mr. Nunziata, we phoned all over the place to try to get people who knew something about this to provide us with their views; unfortunately those that could provide us with theirs views didn't want to, because they figured we might quote them. Consequently, we are not as well prepared as we would like to be. We do have some concern about this.

All we really want to do, and I think all Canadians want the system to do, is to rid Canada... Whether it is Canadian citizens who have committed offences abroad or U.S. citizens who are hiding here, we just want them to face whatever justice it is they are supposed to face, as quickly as possible, so that we are not paying thousands and thousands of dollars of taxpayers' money on a system when that money can be spent protecting Canadians.

The Chairman: I want to thank you very much for coming here today. I would request that you have a submission to us as soon as possible, so we can have the benefit of your expertise. Thank you very much for coming.

Mr. Kingston: Mr. Chairman, I would hope that your committee would really have a serious look at what has been transpiring as a result of our Charter, where individual rights are now being judged as being supreme. I think it is going to be a growing, more serious problem. It is already manifested in the things I remarked about earlier, how it is affecting police going about doing their jobs and how courts will now have to interpret evidence and rule evidence out.

[*Translation*]

d'appel. Je pense que les choses sont allées plus rapidement, si c'est la rapidité que vous recherchez, que si on avait suivi la filière judiciaire dans sa totalité. Je trouve cette option intéressante.

M. Nunziata: Elle ne me paraît pas claire. Je ne vois pas comment la ministre peut enlever...

M. Domm: Comment elle peut demander directement une interprétation de la Charte des droits? Oui, c'est exactement ce qui s'est produit dans l'affaire Ng. La ministre a demandé à la Cour suprême du Canada de se prononcer sur l'arrêté d'extradition qu'elle avait signé parce que Ng avait contesté son extradition en évoquant la Charte et son droit de demander à ne pas être exécuté, de sorte que la Cour fédérale d'appel n'a jamais eu... Elle serait intervenue si nous avions suivi la filière judiciaire. Cet appel se serait rendu à la Cour fédérale en vertu de l'ancienne Loi sur l'extradition.

Je ne suis pas convaincu de l'inutilité du processus et je suis porté à croire qu'il nous faudra l'examiner de près même si sa seule raison d'être était de permettre à la ministre de la justice de contourner le processus pour aller directement à la Cour suprême du Canada. Je ne sais si mes renseignements sont tout à fait justes, monsieur Nunziata, mais je crois comprendre que la ministre est la seule à pouvoir le faire. Aucun avocat ne peut intervenir. L'initiative doit venir de la ministre.

M. Nunziata: Le témoin pourrait peut-être demander à ses collègues d'examiner la question du processus à deux filières.

Un témoin: Oui, nous le ferons.

M. Nunziata: Ils pourraient peut-être nous exposer leurs vues lorsqu'ils auront eu la chance de l'étudier.

M. Kingston: Pour vous dire franchement, monsieur Nunziata, nous avons téléphoné partout pour rejoindre des gens qui auraient pu nous éclairer; malheureusement, ceux qui auraient pu le faire ont refusé parce qu'ils avaient peur que nous les citions. C'est pourquoi nous ne sommes pas aussi bien préparés que nous aurions aimé l'être. Cela nous inquiète un peu.

Tout ce que nous voulons, et tout ce que veulent les Canadiens, c'est débarrasser le Canada... Qu'il s'agisse de citoyens canadiens qui ont commis des crimes à l'étranger ou de citoyens américains qui se sont réfugiés, nous voulons seulement qu'ils soient amenés devant les tribunaux compétents, le plus rapidement possible, pour ne pas avoir à dépenser pour un système des milliers et des milliers de dollars des contribuables, qui pourraient par ailleurs servir à protéger les Canadiens.

Le président: Je vous remercie infiniment d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Je vous demanderais de nous faire parvenir un mémoire le plus tôt possible afin que nous puissions profiter de votre expérience. Merci bien encore une fois.

M. Kingston: Monsieur le président, j'espère que votre comité examinera sérieusement la question des droits découlant de la Charte. Le fait que les droits des individus soient maintenant considérés comme suprêmes pose un problème de plus en plus grave. J'ai parlé tout à l'heure de ses répercussions sur le travail de la police et de l'obligation dans laquelle se trouvent maintenant les tribunaux d'interpréter des preuves et d'en rejeter d'autres comme étant inadmissibles.

[*Texte*]

The Chairman: If you will have your association put forward something in writing to me as chairman of this committee, I will bring it before the subcommittee of all parties. If there is a study we can launch into that that can be of assistance to a better justice system, we will definitely be looking at it. Thank you very much.

Mr. Kingston: Our editor is going to be interviewing the actual investigators of these cases I have mentioned, and we will have certainly a report available probably in January, sir.

The Chairman: We will look for it. Thank you very much.

• 1620

• 1633

The Chairman: I would like to reconvene this meeting. As you know, the order of the day is consideration of Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act, clause 1.

We have with us this afternoon from Amnesty International Mr. Clark, General Secretary.

Mr. Roger Clark (General Secretary, Amnesty International): I have with me John Tackaberry, also from Amnesty International.

First of all, I should apologize that we have no written submission to present to you. Our presentation will be brief. We would be happy to answer questions as they relate to Amnesty's mandate in particular and the subject of our presentation to you.

As you are aware, Amnesty International received quite a lot of attention recently at the time of our presentation to the Supreme Court in the Ng-Kindler hearing. That presentation attracted a lot of public attention, and also led to some misperceptions about Amnesty's own position with regard to extradition.

I want to take advantage of this opportunity to clarify to the committee that Amnesty International is not at all opposed to extradition. The principle of extradition is recognized in international law, and our intervention in the Ng and Kindler cases was directed solely at the matter of the death penalty and the protections that we believe are afforded under the Canadian Charter of Rights and Freedoms to persons who are facing the possibility of the imposition of the death penalty, in the United States in this instance.

In general, I would preface my remarks by saying that any process that reduces delays and streamlines the process is in itself positive. We do not raise objections to that at all. I am not a lawyer, Mr. Chairman, but I have a question with regard to the possibility of interpretations being carried out on charter issues at the provincial or territorial court level.

As you are aware, the issue we raised when we appeared before the Supreme Court was directed at the Charter interpretation. The decision of the Supreme Court, which was split four to three, left many areas still open to interpretation. I simply raise as a possible area of concern the likelihood that other Charter-related issues of great significance as far as human rights protection are concerned may be coming up before provincial and territorial courts, as I read the legislation before us.

[*Traduction*]

Le président: Si votre association nous présente un mémoire écrit, je m'engage à titre de président de ce comité d'en saisir le sous-comité qui est composé de tous les partis. Si une étude sur le sujet se révélait utile pour le système judiciaire, je peux vous assurer que nous y verrions. Merci beaucoup.

M. Kingston: Notre rédacteur va interviewer les enquêteurs dans les affaires dont je vous ai parlé et nous serons certainement en mesure de vous présenter un rapport, probablement en janvier.

Le président: Nous l'attendrons avec impatience. Merci.

Le président: J'aimerais que nous reprenions nos travaux. Comme vous le savez, nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, article 1.

Nous avons parmi nous cet après-midi M. Clark, secrétaire général d'Amnistie internationale.

M. Roger Clark (Secrétaire général, Amnistie internationale): J'ai à mes côtés John Tackaberry, également d'Amnistie internationale.

Je dois m'excuser, monsieur le président, car nous n'avons pas de mémoire écrit à vous présenter. Notre exposé sera bref. Nous répondrons ensuite avec plaisir aux questions que vous pourrez nous poser au sujet du mandat d'Amnistie et de notre exposé.

Commme vous le savez, Amnistie internationale a beaucoup fait parler d'elle récemment lorsqu'elle a été entendue par la Cour suprême dans l'affaire Ng-Kindler. Son exposé a énormément retenu l'attention du public et a peut-être donné une idée fausse de sa position au sujet de l'extradition.

Je tiens à profiter de cette occasion pour expliquer au comité qu'Amnistie internationale n'est pas du tout opposée à l'extradition. L'extradition est un principe reconnu en droit international, et notre intervention dans le cas de Ng et de Kindler s'explique uniquement par le fait qu'il était question de peine de mort et que nous croyons que la Charte canadienne des droits et libertés devrait véritablement protéger ceux qui pourraient se voir imposer la peine de mort, aux États-Unis dans ce cas-ci.

J'aurais normalement dit en guise d'introduction que toute mesure qui raccourcit les délais et rationalise le processus est en elle-même positive. En ce sens, nous n'y voyons pas d'objection. Je ne suis pas avocat, monsieur le président, mais j'ai peur que les tribunaux provinciaux ou territoriaux interprètent des questions intéressant la Charte.

Comme vous le savez, la question que nous avons soulevée lorsque nous avons témoigné devant la Cour suprême avait trait à l'interprétation de la Charte. La décision de la Cour suprême, dont les juges se sont prononcés à quatre contre trois, a laissé de nombreuses questions sans réponse. D'après ce que je comprends du projet de loi à l'étude, j'ai peur que les tribunaux provinciaux et territoriaux soient saisis d'autres questions d'une importance capitale concernant la Charte et la protection des droits de la personne.

[*Text*]

• 1635

Another comment I would like to make refers to a position taken by the Minister of Justice in her presentation before you—I think last week—in which she reiterated her feeling that the important message that she wishes to bring to Canadians is that this country will not become a haven for fugitives fleeing the law in their own country. We would submit that this is perhaps not the principal reason for the reforms presently being undertaken.

The streamlining of the justice process is positive. However, we would challenge the assumption that this particular bill is in fact likely to address this issue. In fact, from Amnesty International's point of view, the provision of extradition in death penalty cases is not in itself a deterrent at all.

If the deterrent argument on the death penalty is being put forward, evidence suggests that no conclusion can be reached, either that the death penalty is a deterrent or that the death penalty is not a deterrent. This is brought out in studies by the United Nations and evidence that has been produced over the last 10 or 15 years. In that case, extradition in death penalty cases cannot be used as a deterrent argument either. Our feeling is that this should not be put forward in this regard.

I would like to reiterate, however, our concern that the unconditional surrender of persons from the United States, in particular, who face the death penalty in that country is of major concern to our organization. The death penalty increasingly is being challenged around the world in international law. Canada supported the second optional protocol to the covenant which addresses the abolition of the death penalty. We feel that to move towards an accelerated process which might encourage unconditional surrender of persons facing the death penalty is, if anything, a retrograde step. We wish to raise that as an ongoing concern.

As I said at the outset, there are valid goals in the extradition process and in the bill. Our feeling is that the death penalty is a peculiar issue and needs to be addressed in a somewhat different way. The death penalty in itself appears to be out of all proportion to the purpose of the law in question. Speed, certainly, streamlining, of course, but a need for protection of individuals who are facing fundamental human rights violations, and in our view that is what we are dealing with in the instance of the death penalty.

As a footnote to the argument that this country may become a haven for fugitives, fugitives from justice are addressed under other legisltation. The Immigration Act speaks clearly about deportation of persons facing criminal charges. Again, I think the argument presented that this is likely to be a deterrence to that is not the key point.

The last concern I will simply mention briefly is the overlap with our concerns on refugee issues. Clearly, extradition and *refoulement* of refugee claimants are two different and distinct issues. At the same time, the two

[*Translation*]

L'autre commentaire que j'aurais à faire touche à la position adoptée par la ministre de la Justice lorsqu'elle a comparu devant vous—la semaine dernière je pense. Elle a en effet répété que ce qu'elle souhaite bien faire comprendre aux Canadiens, c'est que leur pays ne deviendra pas un refuge pour les fugitifs qui fuient la justice dans leur propre pays. À notre avis, ce n'est peut-être pas là la raison principale des réformes actuellement en cours.

La rationalisation du processus judiciaire est valable en soi. Toutefois, nous doutons que ce projet de loi particulier y contribue de quelque manière que ce soit. En fait, de l'avis d'Amnistie internationale, lorsque la peine de mort entre en jeu, l'extradition n'exerce pas en elle-même un effet de dissuasion.

D'aucuns affirment que la peine de mort peut avoir un effet de dissuasion, mais personne n'est arrivée jusqu'à maintenant à le prouver, ni à prouver le contraire. C'est ce que font ressortir les études menées par les Nations Unies et les renseignements recueillis au cours des dix ou 15 dernières années. Dans ce cas-ci, personne ne peut dire non plus si l'extradition lorsqu'il y a menace de peine de mort peut avoir un effet de dissuasion. À notre avis, aucun argument en ce sens n'est irréfutable.

Je le répète, la question de la remise inconditionnelle de ressortissants des États-Unis, surtout, qui sont menacés de la peine de mort dans ce pays préoccupe au plus haut point notre organisation. La peine de mort est de plus en plus contestée partout dans le monde en droit international. Le Canada a adhéré au deuxième protocole facultatif de la convention portant sur l'abolition de la peine de mort. Nous sommes d'avis que l'adoption d'un processus accéléré qui pourrait encourager la remise inconditionnelle de personnes passibles de la peine de mort constituerait à tout le moins un pas en arrière. C'est une question qui mérite d'être examinée à fond.

Comme je l'ai dit au début, le processus d'extradition et le projet de loi comportent des objectifs valables. Selon nous, toutefois, la peine de mort est une question particulière qui doit être abordée dans un contexte un peu différent. La peine de mort en elle-même ne semble avoir rien à voir avec l'objet de la loi en question. Convenons que la rapidité et la rationalisation sont des objectifs louables, mais il faudrait aussi protéger les individus dont les droits fondamentaux pourraient être violés et c'est précisément la question qui se pose lorsqu'il y va de la peine de mort.

La ministre a dit que ce pays pourrait devenir un refuge pour les réfugiés, mais il ne faudrait pas oublier que ceux qui fuient la justice sont assujettis à d'autres lois. La Loi sur l'immigration est claire au sujet de la déportation des personnes accusées d'actes criminels. Encore une fois, je pense que l'argument selon lequel l'extradition pourrait exercer un effet de dissuasion n'a n'est pas l'élément essentiel dans ce contexte.

La dernière question que j'aimerais aborder brièvement est notre préoccupation au sujet des questions intéressant les réfugiés. De toute évidence, l'extradition et le refoulement des personnes revendiquant le statut de réfugié sont deux

[*Texte*]

become tangled up very often. Although one takes precedence over the other, there is a likelihood of confusion. But our concern is the same. We believe very strongly that individuals who face human rights violations in their own country need the protection of the Canadian system. If those protections are there, we have no objection. We do not speak against the legislation. At a time when the refugee legislation is also being challenged in this country, we believe the two issues do come closer together.

• 1640

I think that's all, Mr. Chairman, I would like to say. Now I would be happy to entertain questions.

Mr. Rideout: I understand where you are coming from with respect to the death penalty, but I was confused about what you were saying concerning the safe haven and the death penalty issue. Maybe you could just run through that again and I will see if I can understand it.

Mr. Clark: One of the arguments put forward in favour of the death penalty is that the death penalty is a deterrent. I don't think there is any evidence, internationally or nationally, to substantiate that position. If that is the case, then the argument that swift extradition of persons facing the death penalty may itself be a deterrent seems not to hold water. Inasmuch as the death penalty itself is not a deterrent, extradition to face the death penalty cannot be called a deterrent either.

Mr. Rideout: That's where I have a problem, because it would seem to me if... The death penalty may not be a deterrent, but it certainly would have an effect on the person after they've committed the murder if they thought they could get to an area in which they would be protected from the death penalty. So it may not deter the actual crime, but it would certainly make a country that's not going to extradite because of the death penalty perhaps become a safe haven. That's the part that I wanted to point out. I agree with your comment that the death penalty probably isn't a deterrent, but I think a country that won't extradite because of the death penalty would become pretty attractive to me if I was in that country and wanted to find a safe place.

Mr. Clark: I think at that point we move into the area of the appropriateness for a state that has abolished the death penalty itself then proceeding to return somebody to face the death penalty, which is a somewhat different argument, but moves on—

Mr. Rideout: Sure. I understand where you are coming from on all that. I am not trying to cut you short; when you gave your explanation, it confused me as to how that would work, but I see where you are coming from.

[*Traduction*]

questions différentes et distinctes. Par contre, il arrive souvent qu'elles s'enchevêtrent. Même si une a préséance sur l'autre, il peut y avoir confusion. Nos préoccupations demeurent toutefois les mêmes. Nous croyons fermement que toute personne dont les droits pourraient être violés dans son propre pays a besoin de la protection du système canadien. Si elle est protégée, nous n'avons aucune objection. Nous ne nous opposons pas à la loi. À un moment où la législation sur les réfugiés est aussi remise en question au Canada, nous sommes d'avis que les deux questions doivent faire l'objet d'un examen conjoint.

Voilà tout ce que je voudrais dire, monsieur le président. Il me ferait plaisir maintenant de répondre à vos questions.

M. Rideout: Je comprends votre point de vue concernant la peine de mort, mais j'ai mal saisi ce que vous disiez concernant la question de notre pays comme un refuge sûr et de la peine de mort. Pourriez-vous répéter ce que vous avez dit, et je vais essayer de le comprendre.

M. Clark: On a fait valoir, entre autres, que la peine de mort est un élément de dissuasion. Je ne crois pas qu'il existe des preuves, au niveau national ou international, qui justifient cette affirmation. Dans ce cas, il semblerait que l'argument voulant que l'extradition rapide de personnes qui font face à la peine de mort pourrait aussi servir d'élément de dissuasion ne soit pas bien fondé. En autant que la peine de mort en soi ne sert pas d'élément de dissuasion, l'extradition pour faire face à la peine de mort ne peut pas être considérée comme ayant un effet dissuasif.

M. Rideout: Voilà où j'ai un problème, parce qu'il me semblerait que si... La peine de mort ne sert peut-être pas comme élément de dissuasion, mais elle influencerait sûrement une personne ayant commis un meurtre si elle croyait qu'il serait possible d'atteindre une région où elle serait protégée contre cette peine. Donc, elle n'est peut-être pas un moyen d'empêcher le crime comme tel, mais inévitablement un pays qui refuse l'extradition à cause de la peine de mort deviendrait un refuge sûr. Voilà l'élément que je voulais souligner. Je suis d'accord avec vous pour dire que la peine de mort ne constitue peut-être pas un élément de dissuasion, mais j'ai l'impression qu'un pays qui refuse l'extradition à cause de la peine de mort paraîtrait comme un lieu très attirant pour quelqu'un qui se cherche un refuge.

M. Clark: Je crois que cela nous amène à considérer si un pays qui lui-même a aboli la peine de mort devrait procéder à l'extradition de quelqu'un qui fait face à la peine de mort. Cet argument est un peu différent, et il s'agit...

M. Rideout: Bien sûr. Je comprends votre point de vue sur cette question. Je n'essaie pas de vous couper la parole; je n'ai pas bien saisi votre argumentation, mais elle me semble beaucoup plus claire maintenant.

[*Text*]

Mr. Clark: There is a further question that arises that has not yet been addressed at all and, I think, is probably premature, but that is the possibility of states to which a person comes to seek haven, if you wish, from the death penalty, the possibility under international law for countries themselves to try crimes that have occurred extraterritorially. In other words, in international law, there is provision for that.

Mr. Rideout: Yes.

Mr. Clark: Again, this is something that perhaps needs to be thought about, in view of the fact that Canada has absolished the death penalty. It seems there is a certain logic to advancing in that direction.

Mr. Rideout: You made mention as well of the protocol that would have been available. The information we got this morning is that protocol is not binding. It would be morally binding, I suppose, but it is not legally binding. I just wondered whether you knew or didn't know the status of that.

Mr. Clark: You're right in the sense that the covenants themselves are not legally binding; however, ratification of those documents does open up the signatories to complaints to the Human Rights Committee in Geneva, and so in that sense the judicial process is opened up.

Mr. Rideout: It's still there. I don't think I have any more questions.

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Perhaps my friend might want to go first here.

M. Tétreault (Laval-Centre): Monsieur le président, juste une question avant d'aller plus loin. Je connais le nom d'Amnistie internationale. Mais d'où vous venez? De quelle façon et par la volonté de qui avez-vous formé le mouvement Amnistie internationale? Qui est-ce qui finance vos activités? Et quels genres de causes défendez-vous? J'aimerais vous connaître! Je ne sais pas qui vous êtes. Je connais ce nom, mais je ne sais pas qui vous êtes. Vous ne vous êtes pas présenté.

• 1645

M. Clark: D'accord. Rapidement, le mouvement a été fondé en 1961. À ce moment-là, il existait surtout en Europe. C'est un avocat du nom de Peter Benenson qui a eu l'idée d'un mouvement populaire de bénévoles dont la tâche principale serait la libération de personnes appelées «prisonniers d'opinion», c'est-à-dire de personnes qui se trouvent en détention pour leurs croyances politiques ou religieuses, ou encore à cause de leur origine ethnique. Dans ces cas-là, Amnistie exige leur libération parce qu'aucune raison ne justifie leur détention. Il y a une clause importante cependant, c'est que nous ne défendons pas les personnes qui ont utilisé la violence ou prôné l'utilisation de celle-ci. C'est à peu près notre définition de «prisonniers d'opinion».

Mais nous avons aussi d'autres catégories de travail, notamment les personnes que nous appelons «prisonniers politiques». Là, il s'agit peut-être de personnes qui ont prôné l'utilisation de la violence et pour lesquelles nous n'avons pas suffisamment d'information pour agir. Dans ces cas-là, nous ne demandons pas leur libération, nous demandons qu'il y ait seulement des procès justes et équitables, puisque dans le droit international ces provisions-là existent déjà.

[*Translation*]

M. Clark: Cela implique une autre question qu'on n'a pas du tout abordée, et qui, j'estime, pourrait être à cette étape-ci: c'est la possibilité que l'état où on vient pour se réfugier contre la peine de mort entame des procédures en vertu du droit international pour des crimes qui ont été commis à l'extérieur. En d'autres mots, il y a des dispositions dans le droit international qui prévoient une telle démarche.

M. Rideout: Oui.

M. Clark: Encore une fois, il faudrait peut-être se pencher là-dessus, étant donné que le Canada a aboli la peine de mort. Il semblerait logique de suivre cette voie.

M. Rideout: Vous avez aussi mentionné le protocole auquel on aurait pu faire référence. D'après les renseignements que nous avons reçu ce matin, ce protocole ne lie pas les signataires. Je présume qu'on serait lié du point de vue moral, mais il n'est pas exécutoire. Je me demande si vous savez si ma conclusion est exacte.

M. Clark: Vous avez raison de dire que les conventions comme telles ne sont pas exécutoires; cependant, les signataires de ces documents peuvent faire l'objet de plaintes portées devant le Comité des droits de l'homme à Genève, et, dans ce sens, cela ouvre la voie à des procédures judiciaires.

M. Rideout: Cela existe toujours. Je n'ai plus de questions.

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Il se peut que mon ami veuille y aller le premier.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Chairman, I have only one question before we go on. I am familiar with the name Amnesty International. But where do you come from? How and by whom was Amnesty International created? Who funds your activities? What type of causes do you defend? I would like to know who you are! At present I don't. I know the name, but I do not know who you are. You did not introduce yourself.

Mr. Clark: O.K. Briefly, the movement was founded in 1961. At that time, it operated primarily in Europe. A lawyer named Peter Benenson had the idea of a grassfoots movement of volunteers whose primary task would be to seek the release of people called «prisoners of conscience», that is, those who have been detained on the basis of their political or religious beliefs or because of their ethnic origin. In such cases, Amnesty demands their release on the grounds that they have been detained without cause. However, there is an important conditions: we do not defend people who have used or advocated violence. This is roughly our definition of «prisoners of conscience».

But we also work for other groups, such as those people we refer to as «political prisoners». These may be people who have advocated the use of violence and about whom we do not have enough information to proceed. In such cases, we do not ask for their release, but merely that they receive a fair trial, since there are already provisions to this effect in international law.

[*Texte*]

Et nous avons un troisième niveau de travail qui concerne justement la peine de mort, la torture et tout autre traitement cruel, inhumain, voire dégradant, y compris les disparitions et les exécutions extrajudiciaires.

Le mouvement lui-même existe dans 150 pays du monde entier, présentement. Au Canada, nous comptons à peu près 70,000 membres, bénévoles actifs ou membres donateurs.

Pour ce qui concerne les fonds de notre mouvement, nous sommes tout à fait indépendants de tout gouvernement; nous ne recevons aucun fonds, aucun argent du tout de quelque gouvernement que ce soit, ce qui souligne notre impartialité, notre indépendance.

De fait, nous travaillons sur les problèmes de violation des droits de la personne dans tous les pays, sans considérer le système politique en soi, étant donné que la base de notre travail se trouve dans la Déclaration universelle et les différents protocoles et conventions en découlant.

Essentiellement, donc, c'est un mouvement populaire, *grass-roots*, comme on dit en anglais, mais avec différents niveaux de travail.

M. Tétreault: Vous nous avez dit que vous n'êtes pas financés par les gouvernements, mais vous ne nous avez pas dit par qui vous l'étiez.

M. Clark: Effectivement, nous recevons des dons à la suite d'envois *direct mail*, voyez-vous. Les membres contribuent également et nous recevons quelques dons de fondations, etc. Mais enfin, le gros de notre revenu vient de contributions du public.

M. Tétreault: Quand vous décidez d'épouser une cause, qu'est-ce qui préside à votre choix?

M. Clark: D'abord, les causes doivent se situer à l'intérieur de ce que nous appelons notre «mandat», c'est-à-dire les trois catégories que je vous ai décrites au départ. Nous avons à Londres un centre de recherche qui comprend au-delà de 150 personnes qui travaillent à temps plein, qui ramassent des informations venant de partout dans le monde, et dont la tâche est surtout de décider si oui ou non, tel ou tel cas se situe dans le cadre de notre mandat.

Pour vous donner une idée approximative de l'étendue de notre travail, nous comptons actuellement à peu près 3,500 personnes à travers le monde que nous avons désignées comme prisonniers d'opinion.

• 1650

Notre rapport annuel qui sort généralement au mois de juillet pour l'année précédente, compte cette année à peu près 145 pays différents qui sont nommés pour différentes raisons, bien sûr, à savoir pour les prisonniers d'opinion, les prisonniers politiques ou la torture. Mais là aussi, pour vous donner une idée de l'étendue du problème, nous avons des preuves très concrètes, des recherches solides qui nous indiquent que dans 100 pays, c'est-à-dire la moitié des pays, la torture est pratiquée de façon plus ou moins courante. Et dans au moins 40 pays, il y a des individus qui sont morts à la suite de tortures commises par des agents des gouvernements concernés.

[*Traduction*]

And we have a third area of activities dealing specifically with the death penalty, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment including disappearances and summary executions.

The movement currently exists in 150 countries around the world. In Canada, there are approximately 70,000 members, active volunteers or supporting members.

As for our funding, we are entirely independant of any governement; we receive no funds or money of any sort from any government, thus enhancing our ability to remain impartial and independent.

In fact, we are working on problems of human rights violations in all countries, regardless of political systems as such, since our work is based upon the Universal Declaration and the various protocols and conventions based on the Declaration.

Basically therefore, ours is a grassroots movement, but with different levels of activity.

Mr. Tétreault: You said that you were not funded by governments, but you did not say who finances you.

Mr. Clark: We receive contributions following direct mail appeals. Members also contribute and we receive gifts from foundations, etc. But, basically, the bulk of our income is derived from contributions from the public.

Mr. Tétreault: When you decide to take up a case, what determines you decision?

Mr. Clark: First, the case must fall within what we call our «mandate», that is the three categories that I described to you at the outset. Our research centre in London comprises 150 full-time employees, who gather information from around the world, and whose primary task is to decide whether or not any given case falls within our mandate.

To give you an approximate idea of the scope of our work, at present we have some 3,500 people around the world whom we have designated as prisoners of conscience.

Our annual report which usually comes out in July for the preceding year covers this year some 145 different countries which are included for various reasons of course, such as their record on prisoners of conscience, political prisoners and torture. But here again, to give you an idea of how serious the problem is, we have clear evidence and reliable research indicating that in 100 countries, in other words, in half of the world, torture is a regular occurence. In at least 40 of these countries, people have died after being tortured by government agents.

[*Text*]

M. Tétreault: Voici une question un peu plus précise. Qu'est-ce qui a motivé votre demande d'intervention dans les cas de Ng et de Kindler?

M. Clark: C'est une suite logique de notre opposition universelle à la peine de mort et ce, depuis 1973. Amnistie a identifié la peine capitale comme étant une suite logique de notre travail contre la torture et tout traitement cruel et inhumain. La décision a donc été prise d'incorporer la peine de mort dans cette partie de notre travail. L'opposition est complète en ce sens que nous ne faisons pas de distinction du tout entre les prisonniers d'opinion et les prisonniers politiques et les individus ordinaires, les criminels. Et nous avons la même position en ce qui concerne la torture. La torture, en soi, est une violation fondamentale des droits de l'individu et nous croyons que la même chose s'applique à la peine de mort.

Dans les cas de Ng et de Kindler, il est évident que la possibilité de l'imposition de la peine de mort était très probable. Notre décision de comparaître devant la Cour suprême a été motivée, non pas pour des raisons précises en ce qui concerne les individus, notre intervention a été motivée, dis-je, uniquement à cause du principe. Et le principe qui a été soulevé devant la Cour suprême était, si oui ou non, selon la Charte canadienne, la peine de mort est une violation des droits de l'individu, d'abord à la vie, ce qui est mentionnée dans la Charte, et deuxièmement, à la protection ou à la sécurité, si vous voulez, de la personne.

Dans les deux cas, notre position remonte à 1973, en quelque sorte. Nous n'avons pas changé du tout. Il est évident que le cas Ng était particulièrement difficile du point de vue public, surtout si on considère l'individu qui de tout point de vue était répugnant, si vous voulez. Mais ça ne change rien au principe.

Du moment qu'un mouvement de ce type prend une position universelle, il faut l'appliquer. Et l'occasion nous en a donc été donnée. Sans y voir une décision absolue, nous avons été quand même réconfortés par plusieurs opinions qui ont été émises par la Cour suprême à ce moment-là.

M. Tétreault: Vous basez-vous sur certains principes moraux pour orienter, voire justifier vos attitudes?

M. Clark: En ce qui nous concerne, nos principes reposent uniquement sur la loi universelle, la loi internationale en ce qui concerne les droits...

M. Tétreault: Qu'est-ce que c'est ça? La loi universelle, qu'est-ce que c'est pour vous?

M. Clark: Ce sont d'abord les principes qui sont contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme où on parle justement du droit à la vie, des droits à la protection de la personne, à la sécurité; et puis à la suite de cette Déclaration universelle, il y a évidemment les protocoles, les conventions qui sont également universellement reconnus et signés par le Canada surtout. Le Canada se montre même très respectueux de ces documents.

M. Tétreault: Est-ce qu'il y a une place dans tout cela pour les victimes, parfois?

M. Clark: Pour les parents?

M. Tétreault: Les victimes! Je ne sais pas!

[*Translation*]

Mr. Tétreault: My next question is more specific. What motivated you to ask to intervene in the Ng and Kindler cases?

Mr. Clark: This is a logical consequence of the universal opposition we have voiced to the death penalty since 1973. Amnesty has identified capital punishment as a logical part of our work against torture and all cruel and inhuman treatment. As a result, it was decided that the issue be incorporated in this part of our work. We are totally opposed to capital punishment because we make no distinction whatsoever between prisoners of conscience and political prisoners on the one hand and ordinary people and criminals on the other. Our position is the same with respect to torture, which is a basic violation of human rights. In our view, the same applies to the death penalty.

In the Ng and Kindler cases, the chances of the death penalty being imposed were clearly very high. We did not decide to go before the Supreme Court because of the individuals themselves but solely for reasons of principle. The principle before the court was whether the death penalty was a violation of human rights according to the Canadian Charter, that is, a violation of the right to life as stated in the Charter and a violation of the right to protection and security of the person.

Our position on both cases goes back to 1973, and has not changed since. The Ng case was of course particularly difficult from a public relations point of view, especially since the individual himself was so repugnant. However, this has no bearing on the principle.

When a movement such as ours takes a universal position, it must be sure that the principle is applied. We have had the opportunity to do this. Although the decision was not unanimous, we were nevertheless encouraged by several opinions that came from the Supreme Court at that time.

Mr. Tétreault: Do you base your work and views on certain moral principles?

Mr. Clark: Our principles are based solely on a universal law, international law on human rights...

Mr. Tétreault: What is that? In your view, what is universal law?

Mr. Clark: First, it is the principles entrenched in the Universal Declaration of Human Rights which deals with the right to life and to the protection and security of the person. Based on the Universal Declaration there are of course various protocols and conventions that have also been universally recognized and signed by Canada in particular. This country has shown great respect for those documents.

Mr. Tétreault: Are victims sometimes mentioned in those documents?

Mr. Clark: For parents?

Mr. Tétreault: For the victims! I don't know!

[*Texte*]

M. Clark: Bien sûr! Cela n'a rien à voir avec le principe de la peine de mort. Amnistie ne prend pas position en ce qui concerne la compensation, mais nous reconnaissons bien sûr le problème des victimes, et cela est clair. La souffrance de ces individus est évidente, mais ça ne veut pas dire qu'on justifie la peine de mort à cause de ces problèmes-là. Il s'agit d'un autre problème auquel il faut s'attaquer différemment.

M. Tétreault: D'accord.

• 1655

Mr. Waddell: I'm sorry I was late. I will have to read your remarks in the transcript. I just want to pay tribute to Amnesty, your organization, and the people who work in it. When I occasionally get down—not very often—I try to focus on some of those political prisoners in jails all over the world, and I realize how fortunate we are.

In your opinion, is the law settled now in Canada after the Ng and Kindler cases? The general assumption now is that if someone is charged with murder or another offence for which there is a death penalty—and there may be other ones—then the Canadian minister is free to extradite the person to that country. Is that the law now? Or do you see any areas where it still isn't settled?

Mr. Clark: I think the discretion of the minister is intact. In that sense, nothing is settled at all. The Supreme Court was divided on the interpretation of the Charter, although within that interpretation I think there is still room for further refinement. But as far as the discretion of the minister is concerned, I think that is an open possibility. I hope that as the world moves towards a more enlightened view of the death penalty, Canadian attitudes and the sort of discretion used by the minister in death penalty cases of extradition will be used.

The option of seeking assurances that the death penalty will not be carried out remains. I think that should still be exercised. My understanding is that the Minister of Justice herself has indicated that she will proceed on a case-by-case basis. That is both a comfort and a concern. It is a comfort inasmuch as it means that the possibility for seeking assurances is still left open. It is a concern because it suggests that the matter of principle of opposition to the carrying out of the death penalty, which we believe should be the position of a Canadian minister, given that Canada does not use the death penalty, that question of principle is not being addressed.

Mr. Waddell: I want to ask you about parts of the bill, and stop me if you have already dealt with them. We heard this morning about the possible conflict of the Department of Justice both as a prosecutor in the case and as the department where the minister must make an administrative decision later on. Do you have any views about that? Do you follow what I am asking?

Mr. Clark: Yes. As I said earlier, I am not a lawyer and I am not fully detailed on the finer points of this, but I know that in other jurisdictions the possible confusion of responsibilities in issues that relate to human rights

[*Traduction*]

Mr. Clark: Of course. That has nothing to do with the principle of capital punishment. Amnesty is not taking a position with respect to compensation, but we do of course recognize problems suffered by victims. There is no doubt that these people suffer greatly. However, that does not justify the death penalty. It is a separate issue that must be dealt with differently.

Mr. Tétreault: OK.

M. Waddell: Je vous prie d'excuser mon retard. Je vais devoir lire le compte rendu de vos commentaires. Je tenais à rendre hommage à votre organisation, Amnistie, et aux gens qui y travaillent. Lorsque j'ai l'occasion de visiter votre organisation, ce qui n'arrive pas très souvent, je me préoccupe surtout de certains prisonniers politiques dans différents pays, et je me rends compte à quel point nous sommes chanceux ici.

Selon vous, est-ce que les décisions dans les cas Ng et Kindler ont résolu l'interprétation de la loi canadienne? On a l'impression à l'heure actuelle que la ministre a le loisir d'ordonner l'extradition de tout individu accusé dans un autre pays de meurtre ou d'un autre crime passible de la peine capitale—et il y en a sûrement d'autres. Est-ce que la loi le permet, ou existe-t-il des cas où cette question n'a pas été tranchée?

M. Clark: À mon avis, le pouvoir discrétionnaire du ministre demeure intact. Par conséquent la question n'a pas été résolue. La Cour suprême a rendu une décision partagée sur l'interprétation de la Charte; néanmoins, je crois qu'il y a lieu de pousser plus loin certaines de ces interprétations. Le ministre a toujours la possibilité de se prévaloir de son pouvoir discrétionnaire. Au fur et à mesure que les attitudes envers la peine de mort évoluent dans le monde, j'espère que celle qui prévaut au Canada et qui inspire notre ministre lorsqu'elle fait appel à son pouvoir discrétionnaire à cet égard sera généralement acceptée.

Il reste la possiblité d'obtenir des garanties que le jugitif ne sera pas condamné à mort, et je crois d'ailleurs qu'il faut toujours avoir recours à cette option. Sauf erreur, la ministre de la Justice a elle-même indiqué qu'elle va juger chaque cas selon ses mérites. C'est à la fois rassurant et inquiétant. C'est rassurant parce que nous avons toujours la possibilité d'obtenir des garanties. Par contre, c'est inquiétant parce qu'on n'établit pas le principe que la peine de mort est inacceptable. À notre avis, c'est cette dernière position que notre ministre devrait adopter, étant donné que la peine capitale n'est pas pratiquée au Canada.

M. Waddell: Je vais vous poser quelques questions au sujet de certains articles du projet de loi. Vous n'avez qu'à m'arrêter si vous y avez déjà répondu. Ce matin, il a été question de la possibilité d'un conflit entre deux rôles joués par le ministère de la Justice, à savoir, celui de procureur et celui d'appareil administratif, au sein duquel le ministre doit prendre une décision. Quel est votre point de vue? Comprenez-vous ma question?

M. Clark: Oui. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne suis pas avocat et je ne suis pas au fait de tous les détails subtils de cette question. Cependant, je sais que dans d'autres pays, la possibilité de conflit de responsabilités dans le

[*Text*]

protection is a major concern. I am not drawing any specific comparisons, but there are many countries where Amnesty does have concerns, where there is confusion between areas of jurisdiction. When one body of the judiciary is doing a number of different things and assuming different responsibilities, then we certainly have experienced trouble. Without necessarily drawing the same conclusion, I would say it is a potential area for concern.

Mr. Waddell: You don't have to worry about not being a lawyer. Our chairman is not a lawyer and he does all right, occasionally.

The Chairman: Thank you very much for that vote of confidence.

• 1700

Mr. Waddell: Do you have any view on whether we should retain the two-track process or reduce it to one track?

Mr. Clark: No. I don't have any comment other than the fact that I think the streamlining process itself is a positive one.

Mr. Waddell: Would you summarize for me very briefly, in a sentence or two, Amnesty's position on this bill?

Mr. Clark: As far as our overall position is concerned, we would be supportive of it inasmuch as it seems to move more quickly. The delays have not produced any great change in the analysis of the cases under consideration. That acceleration is positive. I think as long as the protections I mentioned earlier are there—the right of appeal to the Supreme Court, the review of the minister's decision, if all of those things are present—we have no difficulty with the laws or the bill as it is being presented.

Mr. Waddell: One of our committee members, Mr. Domm, has expressed the view on a number of occasions that he would like to speed up the process even faster than this bill. Do you have any views on that?

Mr. Clark: If I might, I think to work simply on the principle of speeding it up so that people can be hurried out of the country without due process or without adequate protection would be extremely unfortunate. If that is the outcome of such a speeding up, then we would be very concerned. If that is a corollary to the argument about safe haven, I would have double concern. In fact, to go back to that earlier question of the safe haven, there is no evidence that that is the case. Canada could have been a safe haven for a long time. But the safe haven doesn't seem to have materialized and there is no real reason why this should now become the case.

The Chairman: Supplementary to that, you don't have any objection to the bill, but you do have objection to the minister's discretion of being able to give unconditional surrender?

Mr. Clark: No, not at all, Mr. Chairman. We believe that discretion needs to be there. We would urge simply that the minister use that discretion in ways that reflect the position of Canadian society with regard to the death penalty. That was the argument we presented to the Supreme Court. I think that discretion is very important. At the same time, the right—

[*Translation*]

domaine de droits de la personne est grande. Je n'ai pas de cas précis à citer, mais je peux vous dire que Amnistie se préoccupe de la situation dans certains pays où ce conflit existe. Nous avons déjà été témoins de difficultés dans des pays où certains juges jouaient plusieurs rôles et avaient différentes responsabilités. Sans pour autant tirer la même conclusion, je dirais que la possibilité de conflit existe ici.

M. Waddell: Il ne faut pas vous préoccuper du fait que nous n'êtes pas avocat; notre président ne l'est pas non plus et pourtant, cela ne lui pose pas problème, du moins, pas souvent.

Le président: Merci beaucoup de ce vote de confiance.

M. Waddell: Croyez-vous personnellement que nous devrions conserver le processus à deux filières ou devrait-il être ramener à un seul?

M. Clark: Non. Tout ce que je peux dire, c'est qu'à mon avis la rationalisation du processus est en elle-même positive.

M. Waddell: Pourriez-vous donc nous résumer brièvement, en une phrase ou deux, la position d'Amnistie sur ce projet de loi?

M. Clark: En gros, nous serions pour dans la mesure où les choses iraient plus vite. Les retards n'ont pas changé grand-chose à l'analyse des cas à l'étude. Tant mieux si les choses pouvaient être accélérées. Si la protection dont j'ai parlé tout à l'heure existe—le droit d'interjeter appel devant la Cour suprême, l'examen de la décision de la ministre, si toutes ces choses sont présentes—nous n'aurons aucun mal à accepter les lois ou le projet de loi tel qu'il a été présenté.

M. Waddell: Un des membres de notre comité, M. Domm, a dit à plusieurs reprises qu'il aimerait que le processus aille encore plus vite. Avez-vous des idées là-dessus?

M. Clark: Il serait extrêmement dommage à mon avis de chercher à accélérer le processus simplement pour que les gens soient chassés le plus rapidement possible sans s'attarder à l'application de la loi ou la protection qui devrait leur être faite. Si c'était là les résultats obtenus, nous aurions alors raison de nous inquiéter. Si en plus cela va de pair avec l'argument que le Canada est devenu un refuge, je m'inquiéterais doublement. En fait, rien ne prouve que c'est le cas. Le Canada aurait pu devenir un refuge sûr il y a longtemps, mais cela ne semble pas s'être produit et je ne vois aucune raison pour laquelle ce serait le cas maintenant.

Le président: J'ai une question supplémentaire à poser. Vous n'avez rien contre le projet de loi, mais vous en avez contre le pouvoir discrétionnaire de la ministre d'accorder la remise inconditionnelle, n'est-ce pas?

M. Clark: Non, pas du tout, monsieur le président. Nous croyons qu'elle doit jouir d'un pouvoir discrétionnaire. Nous l'exhortons tout simplement à l'utiliser d'une manière qui traduit la position de la société canadienne au sujet de la peine de mort. C'est l'argument que nous avons fait valoir à la Cour suprême. Je pense que ce pouvoir discrétionnaire est très important. Par contre, la bonne façon...

[*Texte*]

The Chairman: As long as she always uses it.

Mr. Clark: As long as she uses it in the right way, yes.

The Chairman: I see.

Mr. Waddell: Are you familiar with the Leonard Peltier case?

Mr. Clark: Yes.

Mr. Waddell: I wonder if you could tell the committee for our record about that case and what the problems were, if any?

Mr. Clark: Well, the particular problem, without pinning down the dates precisely—

Mr. Waddell: It was in the 1970s, wasn't it?

Mr. Clark: It was the late 1970s and into the 1980s, in fact.

Mr. Waddell: I think it was in the early 1970s. I may be wrong.

Mr. Clark: I'm sorry; I forget the exact date.

Mr. Waddell: It was some time ago.

Mr. Clark: The point was that Leonard Peltier, who was a member of the American Indian movement, was accused of killing two FBI agents during a shoot-out that occurred on an Indian reserve in the United States. Peltier fled to Canada, where he was arrested, and there was subsequently a series of hearings for extradition back to the United States.

During the extradition hearings evidence was produced by the FBI that was significant in the decision of the Minister of Justice, who I think was Ron Basford at the time, to return Peltier to the United States. It subsequently transpired that the evidence produced by the FBI was, in fact, false. That is not in any doubt at all. The evidence was manipulated, and that is not denied by the FBI or by the courts in the United States. The feeling is that had the evidence been presented properly the extradition might not have taken place. There were political components, however, to that particular extradition, inasmuch as Peltier was known to be a leader of the American Indian movement.

• 1705

Amnesty International was concerned already because leaders of that particular movement, leaders of the Black Panther movement, had been targeted by the FBI, framed in some instances, and had been brought to court and sentenced on the basis of fabricated evidence, in some instances. That was also clear. There was no doubt about that.

So I suppose the relevance of that to our present discussion is that extradition hearings themselves are vulnerable to manipulation and to miscarriage of justice. There certainly was miscarriage of justice in this instance, I would say. Amnesty has continued and is continuing even now to ask that Peltier be given another trial—or a fair trial, because he hasn't yet received it.

Mr. Waddell: He's still in jail.

Mr. Clark: Yes, he's still in jail.

[*Traduction*]

Le président: À la condition qu'elle s'en serve toujours.

M. Clark: À la condition qu'elle s'en serve à bon escient, oui.

Le président: Je vois.

M. Waddell: Connaissez-vous bien l'affaire Leonard Peltier?

M. Clark: Oui.

M. Waddell: Pourriez-vous la résumer au comité pour notre compte-rendu et nous dire quels problèmes se sont posés, s'il y en a eu?

M. Clark: Le problème, en fait, même si je n'ai pas les dates précises...

M. Waddell: C'était dans les années 70, n'est-ce pas?

M. Clark: C'était à la fin des années 70 et au début des années 80, plus précisément.

M. Waddell: Je pense que c'était au début des années 70, mais je me trompe peut-être.

M. Clark: Je regrette, mais j'ai oublié la date exacte.

M. Waddell: C'était il y a quelques temps.

M. Clark: Leonard Peltier, un membre du Mouvement indien américain, était accusé d'avoir tué deux agents du FBI au cours d'un échange de feu dans une réserve indienne aux États-Unis. Peltier s'est enfui au Canada où il a été arrêté, et il y a eu par la suite une série d'audiences sur son extradition aux États-Unis.

Au cours de ces audiences, le FBI a présenté des preuves qui ont joué dans la décision du ministre de la Justice, qui était à l'époque Ron Basford je crois, de renvoyer Peltier aux États-Unis. On a appris par la suite que les preuves présentées par le FBI étaient, en fait, fausses. Aucun doute là-dessus. Les preuves avaient été manipulées et ni le FBI ni les tribunaux américains n'ont démenti la rumeur. Ce qu'on croit, c'est que si les preuves avaient été présentées comme il faut, il n'y aurait peut-être pas eu d'extradition. Ce cas particulier d'extradition avait toutefois une dimension politique puisqu'on savait que Peltier était un chef du Mouvement indien américain.

Aministie internationale s'inquiétait déjà parce que des chefs de ce mouvement particulier, des chefs du mouvement Black Panther, avaient été la cible du FBI, avaient même fait l'objet d'un coup monté, et avaient été traduits devant les tribunaux et reconnus coupables à partir de preuves fabriquées de toutes pièces, dans certains cas. C'était également clair. Il n'y avait aucun doute là-dessus.

Tout cela pour dire que les audiences sur l'extradition peuvent prêter à des manipulation et entraîner des erreurs judiciaires. Je dirais qu'il y a sûrement eu erreur dans ce cas. Amnistie continue à demander même aujourd'hui que Peltier ait droit à un autre procès, ou du moins à un procès juste.

M. Waddell: Il est toujours en prison.

M. Clark: Oui, il est toujours en prison.

[*Text*]

Mr. Waddell: I have just one final question. The Parliamentarians for Global Action have made the proposal, and some American legislators have made it, for an international criminal court in which people could be brought before it on an international level. It's a form of extradition, but it's on a larger scale. Do you know if Amnesty has taken a position on that proposal?

Mr. Clark: I'm not aware of any action we've taken. I'm sure our legal people are aware of it, but I don't think we've taken any public position on it at all. I'm interested in the issue, but I wasn't aware of that.

The Chairman: This question, sir, has maybe not much to do with the bill itself, but I'm interested. There was a case in the United States where the American Civil Liberties Union intervened in the Skokie case. People were very concerned. They lost a lot of their membership.

Did your intervention in the Ng and Kindler cases cause you to lose members from your organization?

Mr. Clark: I think it had a fairly significant impact, not so much on our members as on some of the donors who have been giving to Amnesty over a period of time. We received a substantial volume of correspondence subsequent to the Supreme Court hearing indicating that many of our financial supporters were not aware that Amnesty had a consistent position on the death penalty.

Others took the view that to intervene in the Ng case was inappropriate, that other interventions in death penalty cases were perhaps all right but in the Ng case it was not. Well, that clearly doesn't address the principle. We answered them in that way.

So there's no doubt that intervention in an unpopular case such as that is likely to do some prejudice to an organization such as our own, but we had no reservations going into it. When Amnesty adopted its position on the death penalty in 1973, many people said that we would lose all our members and that we could not continue as an organization.

That certainly is not the case. We have many members of Amnesty International in the United States working in states such as Florida and Texas, where the death penalty is implemented with increasing frequency. In the long term, we feel comfortable with the positions we've taken.

The Chairman: Gentlemen, I want to thank you very much for coming before the committee and making us aware of your organization and your feelings on the bill. We'll take your words into consideration when we go through the clause-by-clause consideration of this bill. Thank you very much. We hope we will be moving to your satisfaction.

Mr. Clark: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Waddell: J'ai une dernière question à poser. L'Action mondiale des parlementaires a proposé, tout comme certains législateurs américains, la création d'une cour criminelle internationale devant laquelle des personnes pourraient être traduites à l'échelle internationale. Ce serait une forme d'extradition, mais à plus grande échelle. Savez-vous si Amnistie a pris position au sujet de cette proposition?

M. Clark: Je ne pourrais pas dire. Je suis certain que nos experts juridiques sont au courant de la situation, mais je ne pense pas que nous ayons pris position publiquement. La question m'intéresse en général, mais je n'avais pas entendu parler de cette proposition particulière.

Le président: Cette question, monsieur, n'a peut-être pas grand-chose à voir avec le projet de loi lui-même, mais elle m'intéresse. Je me rappelle que l'American Civil Liberties Union soit intervenue aux États-Unis dans l'affaire Skokie. Les gens ont paniqué. Elle a perdu un grand nombre de ses membres.

Votre intervention dans les affaires Ng et Kindler vous a-t-elle fait perdre des membres?

M. Clark: Je pense qu'elle a eu une incidence assez importante, pas tant sur nos membres que sur certaines des personnes qui nous faisaient des dons depuis un certain temps. Nous avons reçu un nombre considérable de lettres après l'audience devant la Cour suprême dans lesquelles bon nombre de nos bailleurs de fonds nous ont indiqué qu'ils ne savaient pas qu'Amnistie avait pris position face à la peine de mort.

D'autres se sont dits d'avis qu'Amnistie n'aurait peut-être pas dû intervenir dans l'affaire Ng, que son intervention aurait peut-être été justifiée dans le cas d'autres condamnés à mort, mais pas dans celui-là. Ces gens-là sont passés tout à fait à côté de la question et nous leur avons fait savoir que c'était pour nous une question de principes.

Il ne fait aucun doute qu'une intervention dans une affaire aussi impopulaire nuira vraisemblablement à une organisation comme la nôtre, mais il ne faisait aucun doute dans notre esprit qu'elle s'imposait. Lorsqu'Amnistie a pris position au sujet de la peine de mort en 1973, nombreux sont ceux qui ont affirmé que nous perdrions tous nos membres et que c'en était fini de notre organisation.

Ce n'est certainement pas le cas. Nous comptons de nombreux membres aux États-Unis dans des états comme la Floride et le Texas où il y a de plus en plus de condamnés à mort et de gens executés. À bien y penser, nous sommes satisfaits de la position que nous avons adoptée.

Le président: Messieurs, je vous remercie beaucoup d'être venus nous rencontrer et de nous avoir fait connaître votre organisation et vos vues sur le projet de loi. Nous en tiendrons compte dans notre étude article par article du projet de loi. Merci beaucoup. J'espère que nous saurons vous satisfaire.

M. Clark: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Police Association:

James Kingston, Chief Executive Officer.

From Amnesty International:

Roger Clark, General Secretary.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des policiers:

James Kingston, Directeur exécutif.

D'Amistie internationale:

Roger Clark, Secrétaire général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Wednesday, December 4, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le mercredi 4 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24426

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents:
Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Bob Horner
Carole Jacques
Robert Nicholson
John Nunziata
George Rideout
Jacques Tétreault
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, December 4, 1991
(29)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout and Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: David W. Gibbons, Barrister and Solicitor, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

David W. Gibbons made an opening statement and answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1991
(29)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 44, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout et Ian Waddell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Phillip Rosen, analyste principal.

Témoin: David W. Gibbons, avocat, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

David W. Gibbons fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, December 4, 1991

• 1546

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We will continue consideration of clause 1 of Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act.

I am very pleased to have with us as a witness today, Mr. David W. Gibbons, Barrister and Solicitor from Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

Mr. Gibbons, you've come a long way and I'm sorry I kept you waiting. Do you have an opening statement, sir?

Mr. David W. Gibbons (Barrister and Solicitor, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton): Yes, I have a brief opening statement. In preparation for attending before the committee, I considered the third report presented on June 27, 1990, the opening statement of the Hon. Minister of Justice, the Extradition Act, and Bill C-31. In retrospect, I also considered some of the extradition cases I have argued and cases that lawyers who work for me have argued. Most recently, there has been the case of Chief Robert Satiacum, the Chief of the Puyallup Indian Nation in the State of Washington.

Next, I want to give an overview of Bill C-31. From looking at the material I mentioned a minute ago, it appears the concerns of many of the parliamentarians is that the appeal processes, including the judicial review process, are too lengthy, too expensive and possibly afford a fugitive the possibility of avoiding prosecution from the requesting state by using what are perceived by many to be merely technical defences.

In the minister's opening statement at page 2 of the statement on Bill C-31 she says that:

> The appeal and review process should be expedient but sufficiently flexible to permit the person to have a fair hearing by both the minister and the courts.

This is an admirable objective and, hopefully, Bill C-31 will achieve that objective.

From my perception as a practising lawyer doing some of these briefs from time to time, the process we presently have is too cumbersome, it certainly is too expensive, and it certainly takes far too long to have the issues litigated and concluded.

We should always remember that it's often the fugitive or the accused who is critized for delay. It's often perceived by some, not just parliamentarians, but members of the Canadian community, that delay works always in the favour of the fugitive or the accused. That's not the case. Delay and unnecessary expense is in no one's interest, except perhaps those few who fear returning to the requesting state because of, as in the Ng case, the possibility of death or certain incarceration.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistré sur équipement électronique*]

Le mercredi 4 décembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Nous allons poursuivre l'étude de l'article 1 du projet de loi C-31, loi modifiant la Loi sur l'extradition.

Je suis très content d'accueillir aujourd'hui M. David W. Gibbons, avocat du cabinet Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

Maître Gibbons, vous êtes venu de loin et je suis désolé de vous avoir fait attendre. Voulez-vous présenter des observations préliminaires?

Me David W. Gibbons (avocat, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton): Oui, j'aimerais présenter quelques remarques préliminaires. J'ai examiné le troisième rapport déposé le 27 juin 1990, les remarques préliminaires de l'honorable ministre de la Justice, la Loi sur l'extradition et le projet de loi C-31 en vue de préparer ma comparution devant votre comité. J'ai également examiné certaines affaires d'extradition auxquelles des collègues ou moi avons participé. Plus récemment, il y a eu l'affaire du chef Robert Satiacum, le chef de la nation indienne Puyallup dans l'État de Washington.

J'aimerais ensuite vous présenter un aperçu général du projet de loi C-31. Les documents que j'ai mentionnés il y a quelques instants semblent indiquer que la plupart des députés s'inquiètent du fait que la procédure d'appel, y compris la procédure de contrôle judiciaire, est trop longue, trop chère et donne au fugitif la possibilité d'éviter les poursuites intentées par l'État requérant en ayant recours à ce que beaucoup considèrent comme des objections techniques.

Dans ses remarques préliminaires au sujet du projet de loi C-31, la ministre a déclaré ce qui suit à la page 3:

> La procédure d'appel et de contrôle devrait être rapide et suffisamment souple pour assurer à la personne concernée une audition équitable de son affaire par le ministre et les tribunaux.

C'est un objectif louable et il faut espérer que le projet de loi C-31 permette de l'atteindre.

De mon point de vue de praticien qui est appelé à rédiger de temps en temps ce genre de mémoire, la procédure actuelle est trop lourde et certainement trop coûteuse et il faut attendre trop longtemps pour obtenir une décision des tribunaux.

Il ne faudrait pas oublier que c'est la plupart du temps au fugitif ou à l'accusé que l'on reproche d'être à l'origine des retards. Certains pensent également, et il n'y a pas que les députés mais aussi des membres du public, que ces retards favorisent toujours le fugitif ou l'accusé. Ce n'est pas le cas. Ces retards et ces dépenses inutiles n'avantagent personne, à l'exception peut-être de ceux qui craignent d'être remis à l'État requérant parce qu'ils y risquent, comme dans le cas de Ng, la peine de mort ou l'incarcération.

[*Texte*]

• 1550

We have to remember the recent Askov case from the Supreme Court that deals very thoroughly with the issue of delay and points out that a fugitive, if he is going back to face a trial in the requesting state, wants to have his trial as soon as possible. His witnesses may not be alive. They might forget; their memories will fade. The same is the case with prosecution witnesses. Delay is in no one's interest, in my view.

Bill C-31, because of the time requirements, should result in these matters being litigated in a more timely fashion. It also should result in its not being as expensive. That is really in the interest of the fugitive. I will have more to say when I deal with some of the sections dealing with the appeal process, but it's really burdensome on the fugitive from an expense point of view, and that's often not considered.

It is especially a good idea to have the entire appeal and review process within the jurisdiction of the provincial courts. In my view, though, it is unfortunate that Bill C-31 deals merely with the appeal and review process and not the entire extradition process. You might find yourselves in a legal conundrum when you go back to deal with the extradition process, having already put into motion a new set of appeal and judicial review processes. In my view, it is always better when you are revamping and reviewing legislation to start at the beginning and work to the end, to the appellate process. You end up with a better piece of legislation if you do that.

I know there is some pressure on you parliamentarians to revamp the appellate process and the review process because of these recent cases, particularly the Ng case, where it seemed like the requesting state had to wait far too long to get him. Perhaps that's why you have to deal with the appeal and review process first. But I think you may find yourselves in some difficulty down the road by doing that. However, that's not my concern.

I would like to say by way of overview, before I move on to three or four particular sections of Bill C-31, that one comment was made by the minister at page 6 of her statement dealing with something that is not in Bill C-31, but something she said she intended to deal with in the future. When a fugitive is charged in Canada with an offence against the Criminal Code and the requesting state wants the fugitive now, she said she was trying to work out a system whereby you could send the fugitive back to the requesting state, have him dealt with there, and if he is acquitted there or avoids prosecution there, he would be returned to Canada for prosecution here in regard to the offence he allegedly committed here.

That may prove impossible, practically speaking, because of the Askov decision. The delay would be entirely attributed to the Crown here because it purposely sent him away to be prosecuted in a foreign state. So when you got him back,

[*Traduction*]

Il convient de mentionner la récente décision de la Cour surprême dans l'affaire Askov où la cour a examiné en détail la question des retards et a fait remarquer que le fugitif souhaite subir son procès le plus tôt possible, s'il doit être ramené devant les tribunaux de l'État requérant. Ses témoins pourraient mourir. Ils pourraient également oublier; leurs souvenirs s'effacent. Il en va de même pour les témoins de la poursuite. J'estime que ces retards n'avantagent personne.

Le resserrement des délais qu'introduit le projet de loi C-31 devrait déboucher sur un traitement plus rapide de ces affaires. Ce projet devrait également en réduire le coût. Tout cela est dans l'intérêt du fugitif. J'en dirai davantage lorsque j'examinerai les articles qui traitent de la procédure d'appel; ce processus coûte très cher au fugitif et c'est un aspect dont on ne tient pas souvent compte.

L'idée de confier l'ensemble du processus d'appel et de contrôle aux tribunaux des provinces est particulièrement bonne. Il me paraît cependant regrettable que le projet de loi C-31 traite uniquement du processus d'appel et de contrôle et non de l'ensemble de la procédure d'extradition. La révision de la procédure d'extradition risque de soulever des problèmes juridiques puisqu'elle succédera à l'introduction des nouvelles procédures d'appel et contrôle judiciaire. Je pense qu'il est toujours préférable de commencer par le commencement et de terminer par la procédure d'appel, la fin du processus, lorsqu'on a l'occasion de remanier et de réviser un texte législatif. De cette façon, on obtient une meilleure loi.

Je sais que vous les députés subissez certaines pressions pour que l'on modifie la procédure d'appel et la procédure de contrôle à la suite de certaines affaires récentes, en particulier celle de Ng, où l'État requérant semble avoir dû attendre longtemps avant de mettre la main sur lui. C'est peut-être ce qui vous amène à traiter en premier lieu des procédures d'appel et de contrôle. Je pense néanmoins que vous risquez d'éprouver certaines difficultés par la suite en procédant de cette façon. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas là l'essentiel de mon propos.

En guise d'aperçu général, avant d'aborder trois ou quatre articles en particulier du projet de loi C-31, je voudrais parler d'un commentaire qu'a formulé la ministre à la page 6 de ses remarques et qui portait sur un aspect qui ne figure pas dans le projet de loi C-31 mais qu'elle aimerait aborder à l'avenir. Dans les situations où un fugitif est accusé au Canada d'une infraction au Code criminel et où l'État requérant veut se faire remettre immédiatement le fugitif, la ministre a déclaré qu'elle tentait d'élaborer un régime qui permettrait au Canada de remettre le fugitif à l'État requérant afin de le soumettre aux lois de cet État, et en cas d'acquittement ou d'absence de poursuites, il pourrait être retourné au Canada pour répondre aux accusations à l'égard de l'infraction qu'il aurait commise dans notre pays.

En pratique, cela peut-être irréalisable à cause de l'arrêt Askov. Le retard serait uniquement attribuable à la Couronne parce que c'est elle qui aurait envoyé le fugitif pour qu'il soit poursuivi dans le pays étranger requérant. De

[*Text*]

there likely would be a judicial stay of proceedings here, too. It would be preferable to deal with him here first. I guess it would be preferable to analyse each case to determine whether it would be preferable to have the requesting state deal with him, on the understanding that you probably could never prosecute him here when he came back because of delay. Paragraph 11.(b) of the Charter concerns this.

• 1555

Finally, in my view we must not be too critical with regard to so-called technical defences. I'm primarily a criminal defence counsel. I've prosecuted as well, but that was a long time ago. The criminal law process is of necessity technical, and the extradition process has been likened to the criminal law process. The reason is that the liberty of the person is at stake.

We must require, of necessity, the state to prove whatever standard there is, and this is the standard at a preliminary inquiry—the Shepherd test. We must require the state to strictly adhere to proof. If they're not able to do so, then the person should be released. We should not dwell on that, in my respectful submission. We should afford the person those kinds of defences, because his liberty is at stake.

Finally, in my experience the most troublesome thing in extradition proceedings is the poor quality of the material we receive in court from the requesting state under the supervision of our Minister of Justice, the Department of Justice. The material is often awful and it causes most of the problems.

If more care was taken by our Department of Justice in putting that material together, or helping the requesting state put it together in a fashion that would make it easier for both the trier at the hearing and counsel, you would have fewer appeals that would take less time. I'm thinking particularly of the extradition proceedings with regard to the native Indians from the United States when I say this, although it applies to other cases I've been on, too.

This material consists mainly of the uncorroborated evidence of scoundrels being led against people to extradite them—scoundrels who later recant. I mean, the quality just isn't there.

Often, I guess, it's because of the haste in preparing the material and the haste with which the requesting nation sees the whole matter. They realize they've got this fellow. I mean, if you look at it from the requesting state's point of view, they find out all of a sudden that the man they want is in Edmonton. They just find it out. Well, they put the material together and it's not done very well.

So if more care were taken in that regard, I think we'd have a lot less trouble in the review and appellant process.

If it pleases the committee, I'll turn to Bill C-31 and look at three proposed sections in that bill. I have some comments to make with regard to those proposed sections.

[*Translation*]

sorte qu'à son retour, le fugitif pourrait bénéficier d'un arrêt des procédures ordonné par les tribunaux. Il serait donc préférable de commencer par le juger ici. Il serait sans doute souhaitable d'examiner chaque cas de façon à déterminer s'il serait préférable que l'État requérant s'en occupe, en sachant qu'il sera pratiquement impossible de poursuivre le fugitif ici par la suite, à cause des délais. L'alinéa 11.b) de la Charte traite de cet aspect.

Enfin, j'estime qu'il ne faut pas trop critiquer ce qu'on appelle les objections techniques. Je travaille principalement comme avocat de la défense. J'ai également effectué des poursuites, mais il y a longtemps de cela. La procédure pénale est foncièrement technique et on a déjà comparé la procédure d'extradition à la procédure pénale. Cela s'explique parce que là aussi c'est la liberté de l'individu qui est en jeu.

Il faut donc que l'État apporte une preuve conforme à la norme exigée et il s'agit ici de la norme exigée en matière d'enquête préliminaire—le critère Shepherd. Il faut que l'État apporte la preuve exigée. S'il n'est pas en mesure de le faire, la personne devrait être remise en liberté. Nous ne devrions pas intervenir sur ce point, c'est du moins ce que je pense. Il faut accorder au fugitif la possibilité de soulever ce genre d'objection, parce que sa liberté est en jeu.

Enfin, d'après mon expérience personnelle, le principal problème que soulève la procédure d'extradition est l'insuffisance des documents que transmet l'État requérant sous la surveillance de notre ministre de la Justice, du ministère de la Justice. Ces documents sont souvent très insuffisants, et c'est de là que découlent la plupart de nos problèmes.

Si notre ministère de la Justice soignait davantage la qualité des documents ou s'il était disposé à aider l'État requérant à les rassembler de façon à faciliter le travail du juge qui préside l'audience et des avocats, il y aurait beaucoup moins d'appels et cela irait beaucoup plus vite. Je pense en particulier à la demande d'extradition qui concernait des Indiens résidant aux États-Unis, même si ces remarques s'appliquent à d'autres affaires auxquelles j'ai participé.

Ces documents contiennent principalement la transcription de témoignages non corroborés de scélérats qui incriminent les personnes dont on demande l'extradition—scélérats qui reviennent ensuite sur leurs déclarations. Il est évident que ces témoignages ne sont pas fiables.

Il arrive bien souvent que ces documents soient préparés trop rapidement et que l'État requérant souhaite régler le plus rapidement possible cette affaire. Les autorités s'aperçoivent qu'elles ont découvert une personne recherchée. Par exemple, on vient d'apprendre que la personne se trouve à Edmonton. Eh bien, on se dépêche à rassembler les documents et cela n'est pas très bien fait.

De sorte que, si l'on consacrait davantage d'efforts à cette partie du travail, je pense que cela éviterait de nombreux problèmes pour ce qui est de la procédure de contrôle et d'appel.

Si le comité le permet, j'aimerais aborder maintenant le projet de loi C-31 et examiner trois projets d'article qu'il contient. J'aimerais formuler certaines observations à propos de chacun d'eux.

[*Texte*]

First, proposed section 19.2. This proposed section deals with how the fugitive and the state can appeal. Proposed subsection 19.2(1) says:

19.2(1) A fugitive may appeal a commital to the court of appeal of the province in which the commital was ordered, or a foreign state that has made a requisition for surrender may appeal a discharge of a fugitive to that court of appeal,

In my view, the foreign state's appeal should be limited to a question of law alone. You see, the foreign state is allowed in proposed paragraphs 19.2(1)(b) and (c) to appeal on virtually any ground at all. Once the fugitive has been discharged by a court with competent jurisdiction, in my view, in order for the state to appeal, it should only be allowed to appeal on a question of law.

There are several reasons. The man's jeopardy has already been at stake. He's been released after a hearing. The Crown has such a clear advantage in these matters that the person should not be put through another hearing on any ground other than a ground of law.

• 1600

Next I would like to deal with proposed subsection 19.2(2). Under this proposed subsection:

(2) A foreign state that has made a requisition for surrender of a fugitive may appeal against an order of a judge that stays the proceedings referred to in section 13 with respect to the fugitive to the court of appeal of the province

In my view, the foreign state should only be allowed to appeal a stay order with leave. They should be required to ask leave of the court of appeal in order to do that. This is so as to avoid frivolous appeals by the state, to save time. The thrust of my comments is in keeping with the theme mentioned by the minister to save expense and save time. The state should be required to seek leave of the court under proposed subsection 19.2(2).

Next is proposed subparagraph 19.8(b)(ii). You will see here this proposed subparagraph deals with the court of appeal's jurisdiction with regard to the hearing of an appeal. It states:

19.8 On the hearing of an appeal against the discharge of a fugitive, the court. . .may

(a) dismiss the appeal; or

(b) allow the appeal, set aside the order of discharge with respect to any extradition crime in respect of which the court of appeal is of the opinion that the fugitive should have been committed, and

(i) order a new hearing, or

—and this is the portion to which I object—

(ii) order the commital of the fugitive with respect to that extradition crime.

In other words, Bill C-31 proposes to give to the court of appeal the right to substitute its own decision for the decision of the tribunal below. It's this clause I'm most strongly concerned about for this reason. When the fugitive faces an

[*Traduction*]

Tout d'abord, projet d'article 19.2. Ce projet d'article traite de la façon dont le fugitif et l'État étranger peuvent interjeter appel. Le nouveau paragraphe 19.2(1) est libellé ainsi:

Le fugitif dont l'incarcération a été ordonnée ainsi que l'État étranger à l'origine de la demande en extradition peuvent interjeter appel de la décision d'un juge à l'égard de l'incarcération devant la cour d'appel de la province où elle a été rendue. . .

J'estime que l'État étranger devrait uniquement pouvoir interjeter appel sur une question de droit. Vous pouvez le constater, les alinéas 19.2(1)b) et c) autorisent l'État étranger à interjeter appel sur pratiquement n'importe quelle question. Une fois que le fugitif a été remis en liberté par un tribunal compétent, j'estime que l'État ne devrait pouvoir interjeter appel que sur une question de droit.

Il existe plusieurs raisons pour cela. La liberté de cette personne a déjà été mise en cause. Il a été remis en liberté à la suite d'une audience. La Couronne est déjà tellement avantagée dans ce genre de procédure que la personne visée ne devrait avoir à subir une autre audience à moins qu'il ne s'agisse d'une question de droit.

J'aimerais maintenant examiner le nouveau paragraph 19.2(2), qui est libellé ainsi:

(2) L'État étranger qui demande l'extradition d'un fugitif peut interjeter appel de la décision d'un juge d'arrêter la procédure visée à l'article 13 devant la cour d'appel de la province où la décision a été rendue.

J'estime que l'État étranger ne devrait pouvoir interjeter appel d'une ordonnance arrêtant la procédure qu'avec l'autorisation de la cour. Cet État devrait obtenir au préalable l'autorisation de la cour d'appel avant de pouvoir interjeter appel. Cela éviterait les appels frivoles et permettrait de gagner du temps. Mes remarques vont pour l'essentiel dans le sens des objectifs mis de l'avant par la ministre, à savoir économiser du temps et de l'argent. L'État devrait être tenu d'obtenir l'autorisation de la cour aux termes du paragraphe 19.2(2).

Examinons maintenant le nouveau sous-alinéa 19.8b)(ii), qui traite de la décision que peut prendre la cour d'appel à la suite d'un appel. Il énonce ce qui suit:

19.8 Dans le cas d'un appel à l'encontre de la libération d'un fugitif, la cour d'appel peut:

a) rejeter l'appel;

b) accueillir l'appel, annuler l'ordonnance de libération à l'égard de tout crime donnant lieu à l'extradition pour lequel elle estime que le fugitif aurait dû être incarcéré et, selon le cas:

(i) ordonner la tenue d'une nouvelle audition,

(ii) ordonner l'incarcération à l'égard de ce crime.

Autrement dit, le projet de loi C-31 accorde à la cour d'appel le droit de substituer sa propre décision à celle du tribunal dont on conteste la décision. Cette disposition m'inquiète beaucoup pour la raison suivante. Lorsque le

[*Text*]

extradition hearing, he does so by considering the material given him by the justice department. He may see in that material something that in his view and that of his counsel affords him a certain defence and certain victory. He may conduct the entire hearing accordingly and be successful. He may have had many other defences and many other approaches he could have taken at that hearing, if it were not for the perceived defect or problem with the state's case.

It would be extremely unfair for the court of appeal to order the commital of the fugitive with respect to that extradition crime, not allowing him to put in his other defences. That's absolutely unheard of, in my view, in such a proceeding. It would be extremely unfair. That proposed section 19.8 should therefore be entirely omitted.

The next proposed subsection I would like to refer to is proposed subsection 25.2(8). I shouldn't pass over proposed subsection 25.2(1) without saying this is extremely good legislation, by which you allow the court of appeal of the province jurisdiction over all reviews, all appeals. It's extremely positive and helpful legislation. Everyone involved in the system will appreciate this—the judges of the various courts, the lawyers who practice in the area, the person sought after, the requesting state. Everybody is going to welcome this new streamlined review process. It is just terrific.

• 1605

Proposed subsection 25.2(8) deals with what I mentioned before, the so-called technical irregularities and defects in forms. Technical irregulatities are not defined in Bill C-31. I don't know if it is a misunderstanding about the nature of a criminal law of process, but it could be as a reaction citizens have to people who have been charged with crime escaping conviction because of something they perceive as merely technical.

The whole process is technical. We must put the state to strict proof because the liberty of citizens is at stake. It flows from the great tradition of our criminal law. This is a step backward, in my view. If the state isn't able to comply with the technical requirements of its own legislation, the person should not be sent to the requesting state. The state sets the technical requirements in the legislation. It commences the prosecution. On behalf of the requesting state, it should be required to strictly adhere to the technical requirements.

I would consider omitting that entire section from the act or at least defining what is meant by technical irregularities.

It goes back to my earlier comments about the poor quality of the material. Is that technical? Should a person who is being requested to return to a state where he is going to receive the death penalty, for example, be sent back when the material is so poor that it gives rise to technical defences or technical irregularities? My answer is he should not.

[*Translation*]

fugitif se prépare à subir une audition d'extradition, il commence par examiner les documents qui lui sont remis par le ministère de la Justice. Il est possible qu'il découvre dans ces documents un aspect qui, d'après lui et dans l'opinion de son avocat, constitue un solide moyen de défense et qui va assurer sa victoire. Il va alors conduire sa défense en se basant uniquement sur cet aspect et il va réussir. Il est possible qu'il ait pu présenter d'autres moyens de défense et adopter d'autres démarches, s'il n'avait pas vu cette lacune grave dans le dossier de l'État.

Il serait tout à fait inéquitable que la cour d'appel ordonne l'incarcération du fugitif à l'égard du crime donnant lieu à l'extradition sans lui permettre de présenter ses autres moyens de défense. Cela ne s'est jamais vu, d'après moi, dans ce genre d'instance. Cela serait tout à fait inéquitable. C'est pourquoi il faudrait supprimer entièrement le projet d'article 19.8.

J'aimerais examiner maintenant le nouveau paragraphe 25.2(8). Je ne devrais pas sauter par dessus le paragraphe 25.2(1) sans dire qu'il s'agit là d'une excellente disposition, qui attribue à la cour d'appel de la province compétence pour connaître de toutes les demandes de contrôle judiciaire et de tous les appels. C'est une disposition particulièrement intéressante et utile. Toutes les personnes qui sont amenées à intervenir dans ce système en reconnaîtront l'intérêt—les juges des diverses instances, les avocats qui pratiquent dans ces domaines, les personnes recherchées, l'État requérant. Toutes ces personnes vont apprécier cette nouvelle procédure simplifiée de contrôle judiciaire. Cela est vraiment excellent.

Le nouveau paragraphe 25.2(8) traite de ce dont j'ai déjà parlé, les soi-disant irrégularités de procédure et vices de forme. Le projet de loi C-31 ne définit pas ce que constitue une irrégularité de procédure. Je ne sais pas s'il s'agit d'une incompréhension de la nature de la procédure pénale, mais cela pourrait refléter la réaction des citoyens lorsqu'ils voient que l'accusé évite d'être condamné à cause d'une irrégularité qui leur paraît sans importance.

L'ensemble de cette procédure vise le respect des formes. Il faut exiger que l'État respecte ses garanties procédurales puisqu'il va de la liberté des citoyens. Cela découle de notre droit pénal traditionnel. Cette disposition constitue d'après moi une mesure rétrograde. Si l'État ne réussit pas à respecter les exigences procédurales de sa propre loi, la personne recherchée ne devrait pas être remise à l'État requérant. C'est l'État lui-même qui fixe dans ses lois les exigences procédurales. C'est lui qui démarre la poursuite. Il devrait donc être tenu, au nom de l'État requérant, de respecter strictement les exigences procédurales.

J'envisagerais de supprimer tout cet article du projet de loi ou tout au moins de définir l'expression vice de forme.

Cela touche également aux commentaires que j'ai déjà faits au sujet des insuffisances des documents présentés. S'agit-il là d'un vice de forme? Devrait-on, par exemple, renvoyer une personne dans le pays qui la demande et lui faire risquer de se voir imposer la peine capitale lorsque les documents présentés sont tellement incomplets qu'il y a vice de forme ou irrégularité de procédure? Je pense que cette personne ne devrait pas être renvoyée dans son pays.

[*Texte*]

I should say, too, that the next section is an excellent section:

(9) Where an appeal under section 19.2, or any other appeal in respect of a matter arising under this Act, is pending, the court of appeal may join the hearing of that appeal with the hearing of an application for judicial review made under this section or otherwise.

I want to end by just mentioning something that everyone involved in the extradition of a fugitive, including counsel, is aware of. It is the obvious conflict between the minister's ultimate discretion and the fact that the justice department is prosecuting the case on behalf of the requesting nation. It's not perceived by those persons being requested as fair.

One wonders sometimes how the minister, whose office is prosecuting the case for the requesting state, can actually in an unbiased, considered way have a fair hearing. I leave that with you. It is an obvious problem and I don't know what the solution is. Ultimately you want to have the minister have a discretion as to whether to send the person back. It is not perceived as being fair by some.

The Chairman: Thank you very much, sir. I guess it is your work in criminal law that has made you point out fact rather than beat around the bush. You have told us what you like and what you don't like, and that is what we like.

• 1610

Some of these lawyers I have to deal with, sir, go round and round the issue, so I appreciate what you have done here.

Now a very fine lawyer, Mr. Rideout, would like to question you.

Mr. Gibbons: I didn't have enough time, actually, to obfuscate; if I had had more time, I perhaps would have...

The Chairman: Don't apologize, sir, we appreciate that.

Mr. Rideout (Moncton): Yes, for sure. Your opening remarks are most helpful on how to focus some of the discussion. For those of us who may not be as familiar with the whole process, it will be of some help.

To go back a bit in a general sense, do you have any strong objections to the two-track approach that's still maintained in the legistion, even though the tracks are shorter now?

Mr. Gibbons: No, I don't. The proposed sections on which I made positive comments bring those tracks together, it seems to me, in a timely fashion. I think it's about the best you can do. I'm not troubled by it.

Mr. Rideout: Do you think we should explore the allowing of cross-examination of affidavit evidence, which doesn't seem to be the case in...?

Mr. Gibbons: Yes, I do. I imagine that you can ask anyone about the poor quality of the material, and what I'm talking about is the affidavit material. In our jurisprudence we have a rule, which is being watered down a lot now, but the uncorroborated evidence of scoundrels, for example, criminals...

[*Traduction*]

Je dirais cependant que l'article suivant est excellent:

En cas d'appel en instance en application de l'article 19.2 ou fondé sur la présente loi, la cour d'appel peut joindre l'audition de cet appel à celle d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu du présent article ou autrement.

Je terminerai en mentionnant un aspect que connaissent toutes les personnes, y compris les avocats, qui participent à une demande d'extradition. Il s'agit du conflit évident entre la discrétion finale dont jouit le ministre et le fait que le ministère de la Justice instruit l'affaire au nom de l'État requérant. Cela ne paraît pas équitable aux personnes dont on demande l'extradition.

On se demande parfois comment le ministre peut faire preuve d'impartialité dans ce genre d'auditions, pendant même que ses propres services instruisent le dossier pour le compte de l'État requérant. Je vous laisse le soin de tirer vos propres conclusions. Il y a là évidemment un problème, mais je n'en connais pas la solution. Il est bon que le ministre ait en fin de compte une certaine discrétion pour renvoyer la personne dans son pays. Mais certains ne pensent pas que cela soit équitable.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur. C'est sans doute vos activités de criminaliste qui vous font aller à l'essentiel. Vous avez dit ce que vous aimiez et ce que vous n'aimiez pas, et nous aimons cela.

Je connais des avocats qui ne font que tourner autour du pot, c'est pourquoi j'apprécie ce que vous venez de faire.

Et maintenant, un excellent avocat, M. Rideout, aimerait vous poser une question.

M. Gibbons: Je n'avais pas suffisamment de temps en fait pour embrouiller ces questions; si j'avais eu plus de temps, j'aurais peut-être...

Le président: Ne vous excusez pas monsieur, nous sommes ravis de votre façon de procéder.

M. Rideout (Moncton): Bien sûr. Vos remarques liminaires vont nous aider à préciser le débat. Elles vont être fort utiles pour les membres du comité qui ne sont pas très familiers avec tout ce processus.

Pour en revenir à un plan plus général, avez-vous des objections à la démarche à deux volets qui est maintenue dans ce projet de loi, même si chacun de ces volets est maintenant plus court?

M. Gibbons: Non, pas du tout. Les articles proposés dont j'ai vanté les mérites ont pour effet de combiner ces deux volets, ce qui me semble parfaitement justifié. Je pense qu'il est difficile de faire mieux. Cela ne me pose aucun problème.

M. Rideout: Pensez-vous que nous devrions envisager la possibilité de permettre le contre-interrogatoire des auteurs d'affidavits, ce qui ne semble pas être prévu...?

M. Gibbons: Oui, je le pense. Je crois que vous pouvez demander à n'importe qui ce qu'il pense des documents présentés et leur piètre quantité, et ce dont je parle, ce sont les affidavits. Il existe dans notre jurisprudence une règle, que l'on respecte moins à l'heure actuelle, mais le témoignage non corroboré de canailles, par exemple, de criminels...

[*Text*]

Mr. Rideout: Politicians, lawyers.

Mr. Gibbons: Courts are very reluctant to accept that evidence standing alone. When you get it in affidavit material, it's very troublesome. The Shepherd case, which gave rise to the committal test in extradition matters, dealt with just that issue. The witness in the Sheperd case was a convicted drug dealer with a terrible history, and the judge was not about to accept his evidence. The court said he couldn't do that, that he couldn't waive the evidence.

The Chairman: Sir, don't you admit that the justice department has great difficulty in being able to pass judgment on the quality of this material? You mentioned that the material came from the justice department. They must pass on to you the material that they receive, right?

Mr. Gibbons: Yes. That's true. If they were able to have some input to the requesting state with regard to the material, they might, for example, ask for additional material to support or corroborate or to flush out or to correct the material. Often it's done in haste, and that's why it may not be as good a quality. However, the answer is yes.

Mr. Rideout: If we could allow cross-examination and give the opposite party the right to request—

Mr. Gibbons: That would be good. That may be done, too. At the very least, there should be an ability to request that from the tribunal.

Mr. Rideout: I think the major problem in the objection we've heard—and I know that my colleague in the NDP has mentioned the case a couple of times, so I don't want to steal that from him—is the utilization of fraudulent affidavits to get somebody back. The Peltier case and the—

Mr. Gibbons: There is no question about it. The Peltier case and the Chief Robert Satiacum case... I mean, the chief witnesses recanted their evidence after the people were returned.

Mr. Rideout: Sure. The other problem, of course, is to be able to compel those witnesses to come from a foreign jurisdiction into our jurisdiction and...

Mr. Gibbons: You can't make them compellable, but...

Mr. Rideout: Maybe you can cast an inference on the fact that they didn't show up.

Mr. Gibbons: They'd sure come pretty soon if the requesting state thought the case was important enough to pursue.

Mr. Rideout: Yes.

To go through the points you raise, in proposed sections 19.1 and 19.2, involving those questions of limiting the right of appeal for the foreign state to a question of law alone, I can understand where you are coming from, for obvious reasons. Should it be limited for both sides? Why should one side be able to appeal on both fact and law and the other side not?

[*Translation*]

M. Rideout: De politiciens, d'avocats.

M. Gibbons: Les tribunaux hésitent beaucoup à s'en remettre uniquement à ce type de témoignage. La présentation de ce genre de témoignage par affidavit soulève de nombreux problèmes. L'affaire Shepherd qui est à l'origine du critère applicable en matière d'incarcération dans les affaires d'extradition portait précisément sur cette question. Le témoin sur lequel reposait l'affaire Shepherd était un trafiquant de drogue qui avait été condamné et qui avait de nombreux antécédents judiciaires; le juge n'a pas voulu accepter son témoignage. La cour a dit qu'il n'avait pas ce pouvoir, qu'il ne pouvait écarter ce témoignage.

Le président: Monsieur, n'êtes-vous pas prêt à reconnaître qu'il est très difficile au ministère de la Justice de se prononcer sur la qualité de ces documents? Vous avez mentionné le fait que ces documents émanaient du ministère de la Justice. Ils ne font que vous transmettre ce qu'ils reçoivent, n'est-ce pas?

M. Gibbons: Oui. Cela est vrai. S'ils pouvaient par exemple intervenir auprès de l'État requérant, ils pourraient lui demander des documents supplémentaires pour étayer, corroborer ou corriger les documents fournis. Souvent, le travail est fait à la hâte et c'est ce qui explique la piètre qualité de ces documents. Cependant, je vous répondrais par oui.

M. Rideout: Si l'on autorisait le contre-interrogatoire et permettait à la partie adverse de demander...

M. Gibbons: Cela serait bon. Cela est également possible. Il faudrait tout au moins pouvoir demander cela au tribunal.

M. Rideout: Je pense que le grand problème—et je sais que mon collègue du NPD a déjà mentionné cette affaire à quelques reprises et je ne voudrais pas m'approprier cela sans droit—est celui de l'utilisation d'affidavits frauduleux pour faire extrader quelqu'un. L'affaire Peltier est...

M. Gibbons: Cela est certain. L'affaire Peltier et l'affaire du chef Robert Satiacum... Les principaux témoins sont revenus sur leurs déclarations, une fois que ces personnes ont été extradées.

M. Rideout: Certainement. Le problème est bien entendu d'obliger ces témoins, qui se trouvent dans un État étranger, à venir ici et...

M. Gibbons: Il n'est pas possible de les y contraindre mais...

M. Rideout: Il serait peut-être possible de tirer des déductions du fait qu'ils ont refusé de comparaître.

M. Gibbons: Ils viendraient certainement si l'État requérant pensait que l'affaire était suffisamment grave.

M. Rideout: Oui.

Je voudrais revenir sur les points que vous avez soulevés, les nouveaux articles 19.1 et 19.2, notamment la question de limiter le droit d'appel de l'État étranger aux seules questions de droit. Je comprends votre point de vue, pour des raisons évidentes. Devrait-on limiter le droit d'appel pour les deux parties? Pourquoi une partie pourrait-elle interjeter appel sur des questions de droit et de fait et pas l'autre partie?

[*Texte*]

• 1615

Mr. Gibbons: The accused is at a disadvantage in the process in any event because of expense. Usually they're incarcerated—

Mr. Rideout: Legal aid's usually paying.

Mr. Gibbons: That's right. I don't want to make any adverse comments on that. They've been discharged by a tribunal once. The state, having the great advantage, should be required, in my view, to appeal only on questions of law or with leave.

Mr. Rideout: Okay. In the same area, going back to the other one with the question of leave, proposed paragraphs 19.2(1)(b) or (c), again, you don't see that this should be on both sides?

Mr. Gibbons: No, it should just be with the state.

Mr. Rideout: Then your concern with proposed subparagraphs 19.8(b)(i) and (ii). . . This shows my ignorance, which I do often. As I see it, you would only find it acceptable that they could order a new hearing.

Mr. Gibbons: Yes.

Mr. Rideout: You are not eliminating that possibility. It's just that they could not commit the person without the new hearing.

Mr. Gibbons: Think about it for just a minute. You can see that the conduct of the original hearing is based almost entirely on the material you get. When you analyse the material as counsel and you consult with your client and you say, they are not going to win this because they haven't proved this essential ingredient here and that's the way we're going to run the hearing, the fella says, "You're right, counsel, let's do it that way if we're going to win". His interest is in winning, let's face it.

Then when you get to appeal, they say that it was a technical win, or whatever, and they're going to commit him. You can't then say to the appellate court, "Well, hold on, I had other defences, too, that were equally meritorious, but would have taken more time, and why use them?"

Mr. Rideout: In order to streamline the system, you don't think counsel should be obligated to present their whole case?

Mr. Gibbons: You can't ever.

Mr. Rideout: No, I realize there's always a risk.

Mr. Gibbons: You can't cramp the way your counsel presents a case. You would be in breach of the Charter if you did restrict a person's ability to defend himself and have a fair hearing.

Mr. Rideout: I don't argue.

Mr. Gibbons: I think that's what you do.

Mr. Rideout: Yes, it makes sense.

[*Traduction*]

M. Gibbons: L'accusé est désavantagé de toute façon dans ce processus à cause des frais qu'il doit assumer. Ils sont habituellement incarcérés. . .

M. Rideout: C'est habituellement l'aide juridique qui paie.

M. Gibbons: C'est exact. Je ne veux pas critiquer cet aspect. L'accusé a déjà été remis en liberté par un tribunal. J'estime qu'il faudrait obliger l'État, étant donné la situation qu'il occupe, à n'interjeter appel que sur des questions de droit ou avec autorisation de la cour.

M. Rideout: Fort bien. Pour rester sur le même sujet, si l'on revient à la question de l'autorisation, et sur les alinéas 19.(2)b) ou c). Ne pensez-vous pas que cela devrait s'appliquer aux deux parties?

M. Gibbons: Non, cela devrait s'appliquer uniquement à l'État.

M. Rideout: Le problème que soulèvent les nouveaux sous-alinéas 19.8b)(i) et (ii). . . Cela fait ressortir mon ignorance, ce qui m'arrive souvent. Si j'ai bien compris, la seule décision qui vous paraîtrait acceptable est que la cour ordonne une nouvelle audition.

M. Gibbons: Oui.

M. Rideout: Vous ne supprimez pas cette possibilité. Ils ne pourraient incarcérer la personne sans tenir une nouvelle audition.

M. Gibbons: Réfléchissons à cela un instant. L'audition initiale porte presque uniquement sur les documents qui vous ont été présentés. Lorsque vous examinez ces documents en tant qu'avocat et que vous consultez votre client et vous lui dites qu'ils ne vont pas gagner parce qu'ils n'ont pas établi un élément essentiel et que c'est la façon dont nous allons procéder, le client dit: «vous avez raison, monsieur l'avocat, nous allons faire de cette façon si cela nous permet de gagner». Il est évident qu'il souhaite gagner.

Vous vous rendez ensuite en appel, et le juge dit qu'il s'agissait d'une victoire sur un point de forme ou autre et il est prêt à incarcérer votre client. Vous ne pouvez plus dire à ce moment à la cour d'appel: «Eh bien, attendez un peu, j'avais d'autres moyens de défense qui sont également valides mais qui auraient exigé qu'on leur consacre plus de temps, et c'est ce qui explique qu'on ne les ait pas invoqués.»

M. Rideout: Ne pensez-vous pas qu'on devrait obliger les avocats à présenter tous leurs arguments dès le début, pour simplifier les choses?

M. Gibbons: Cela n'est pas possible.

M. Rideout: Non, je m'aperçois qu'il y a toujours un risque.

M. Gibbons: Il n'est pas possible de restreindre la façon dont l'avocat souhaite présenter sa cause. Il serait contraire à la Charte d'apporter des restrictions à la notion de défense pleine et entière et d'audition équitable.

M. Rideout: Je ne dis pas le contraire.

M. Gibbons: Je pense que c'est ce que vous faites.

M. Rideout: Oui, cela paraît raisonnable.

[*Text*]

Also, in proposed subsection 25.2(8)...again, the idea of technical irregularities. I presumed, and this is probably my ignorance, that the technical irregularities they were referring to were the things that were happening in the process here in Canada, rather than technical irregularities from the foreign state—

Mr. Gibbons: Maybe.

Mr. Rideout: —and those wouldn't be so fundamental to the issue. Maybe a definition of "technical irregularities" might clear that up. When I read that, that's the way I saw it. Is that—

Mr. Gibbons: I wasn't certain as to what it meant. That should either be tightened up, clarified or omitted.

Mr. Rideout: Finally, do you think we should go so far as to say that the prosecutor should not present the foreign country's case? Should we go that far?

Mr. Gibbons: You mean the Department of Justice?

Mr. Rideout: Yes.

Mr. Gibbons: I hadn't thought about that so much. What would be preferable, I suppose, is if the requesting state hired counsel independent of the justice department. It's often done now. In our province, British Columbia, a great deal of the prosecutions with regard to criminal matters, federal matters within the federal jurisdiction, are done by independent practitioners. There is no reason in these cases why they couldn't be. That would certainly solve a—

• 1620

Mr. Rideout: A conflict, or a possible conflict.

The Chairman: That was an interesting line of questioning.

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): First of all, I want to welcome Mr. Gibbons. He's been at the bar a long time. When were you called to the bar, Mr. Gibbons?

Mr. Gibbons: Too long ago, Mr. Waddell.

An hon. member: He's not allowed to ask your age. He should know better than that.

Mr. Gibbons: About 21 years now.

Mr. Waddell: Do you remember what date that was?

Mr. Gibbons: I think it was May 15, 1970.

The Chairman: That's not that long. You're just a youngster, sir.

Mr. Waddell: It seems to me we were called to the bar at the same time. I was trying to remember that.

Mr. Rideout: You look a lot older.

Mr. Waddell: Anyway, I appreciate, Mr. Gibbons, your coming and dealing with this specific section. It's a nice change. Could you state for the committee some of the cases you've been involved in that have involved extradition?

[*Translation*]

Également, le paragraphe 25.2(8)... Là encore, l'idée des vices de forme. J'ai présumé, et cela est probablement dû à mon ignorance, que les vices de forme dont on parlait étaient ceux qui se produisaient au Canada et non pas dans l'État étranger...

M. Gibbons: Peut-être.

M. Rideout: Et ces vices n'auraient pas alors une importance aussi grande. Il est possible qu'une définition de l'expression «vice de forme» règle cette question. C'est l'idée que j'en ai eu en lisant ces dispositions. Est-ce que...

M. Gibbons: Je n'étais pas sûr de ce que cela voulait dire. Il faudrait soit préciser le sens, clarifier la disposition ou la supprimer.

M. Rideout: Finalement, iriez-vous jusqu'à dire que le poursuivant ne devrait pas avoir à présenter le dossier du pays étranger? Devrions-nous aller jusque-là?

M. Gibbons: Vous voulez dire le ministère de la Justice?

M. Rideout: Oui.

M. Gibbons: Je n'ai pas beaucoup réfléchi à cet aspect. Je crois que je préférerais que l'État requérant retienne les services d'avocats qui soient indépendants du ministère de la Justice. C'est ce qui se fait souvent à l'heure actuelle. Dans notre province, la Colombie-Britannique, ce sont des praticiens indépendants qui s'occupent de la plupart des poursuites pénales, lorsqu'il s'agit de questions relevant du gouvernement fédéral. Je ne vois pas pourquoi cela ne pourrait se faire dans ce genre de cas. Cela permettrait de résoudre...

M. Rideout: Un conflit, ou un risque de conflit.

Le président: Vous avez abordé des sujets intéressants.

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Tout d'abord, je voudrais souhaiter la bienvenue à M. Gibbons. Cela fait longtemps qu'il est membre du Barreau. Quand êtes-vous devenu membre du Barreau, maître Gibbons?

M. Gibbons: Cela fait trop longtemps, monsieur Waddell.

Une voix: Il n'a pas le droit de vous demander votre âge. Il devrait pourtant le savoir.

M. Gibbons: Cela va faire environ 21 ans.

M. Waddell: Vous souvenez-vous de la date?

M. Gibbons: Je crois que c'était le 25 mai 1970.

Le président: Ça ne fait pas si longtemps. Vous êtes encore bien jeune, monsieur.

M. Waddell: Je pensais que nous avions été reçus membres du Barreau en même temps. J'essayais de me souvenir de cela.

M. Rideout: Vous avez l'air beaucoup plus vieux.

M. Waddell: Quoi qu'il en soit, je suis content que vous soyez venu ici nous parler de cet article en particulier. C'est un changement agréable. Pourriez-vous mentionner pour la gouverne du comité certaines affaires d'extradition dont vous vous êtes occupé?

[*Texte*]

Mr. Gibbons: Starting with the most recent one, and the one that remains in my mind when I think about these issues, is the case of Chief Robert Satiacum. The Peltier case was in my office as well. Don Rosenbloom, my partner in the early 1970s, represented Peltier. Actually by coincidence only—I didn't know she was going to be my wife—my wife was the clerk for the judge in that case. She's now a practising lawyer and worked here with the Law Reform Commission.

Then there was the case of Voss, another case that turned out to be a leading case in this area. Those are the three cases, I guess, that principally remain in my mind. But there have been many others.

Mr. Waddell: You were a counsel for the Interjit Singh Reyat case, too.

Mr. Gibbons: Incidently, I was counsel for Reyat on Canada's application for extradition from England.

Mr. Waddell: If I've got time, I might come back and ask you about that.

Mr. Gibbons: Yes. I was there in England, not appearing as counsel, but offering whatever assistance—and it was really very little—to the English barrister.

Mr. Waddell: Is there anything that we could learn from the English procedure, or avoid from the English procedure?

Mr. Gibbons: Yes. There's a lot you could learn not to do, I think. Yes, there is.

Those are the cases I was involved with.

Mr. Waddell: Let me zero in on a couple of the points you made. The first one was on proposed section 19.2. You said that the state or the Crown should be limited on appeal to the question of law alone. One reason is that the Crown, the state, has a great advantage. What advantage are you talking about?

Mr. Gibbons: They have an advantage over the person being requested because of the expense, for example, the fact that he is in custody, usually. It is difficult to prepare your case while you are in custody. But I think more profoundly, he's already been discharged once.

Mr. Waddell: I thought you were referring to the advantage they had in that first hearing.

Mr. Gibbons: They do have an advantage in the first hearing. The state has an advantage throughout the hearing. The test that has to be met is a low test, the same test as at a preliminary inquiry. It's not proof beyond a reasonable doubt; it's a prima facie evidence test, and it's a low test, easy to meet.

Mr. Waddell: Mr. Gibbons, what's the chance of that law being changed? You talk about the poor quality material, the affidavits. What if Canadian judges start saying they are not going to extradite because this is just poor quality, this is just—

[*Traduction*]

M. Gibbons: Si je commence par l'affaire la plus récente et celle que j'ai à l'esprit quand je parle de ces questions, c'était l'affaire du chef Satiacum. L'affaire Peltier a été prise en charge également par mon bureau. Don Rosenbloom, qui a été mon associé au début des années 1970, représentait Peltier. En fait, c'est une coïncidence—je ne savais pas qu'elle deviendrait ma femme par la suite—ma femme était la greffière du juge qui a entendu cette affaire. Elle est maintenant dans la pratique privée et elle a travaillé ici auprès de la Commission réforme du droit.

Il y a eu ensuite l'affaire Voss, une autre affaire qui a fait sa marque dans ce secteur. Ce sont là les trois principales affaires qui sont restées gravées dans mon esprit. Mais il y en a eu beaucoup d'autres.

M. Waddell: Vous vous êtes occupé de l'affaire Interjit Singh Reyat.

M. Gibbons: J'ai représenté Reyat lorsque le Canada a présenté une demande d'extradition en Angleterre.

M. Waddell: S'il me reste du temps, je vous poserai peut-être quelques questions sur cette affaire.

M. Gibbons: Oui. J'ai été en Angleterre, je n'y étais pas en tant qu'avocat, mais j'essayais d'aider l'avocat anglais, malgré que je n'ai pas pu faire grand-chose.

M. Waddell: Y a-t-il des leçons à tirer de la procédure anglaise ou des choses qu'il conviendrait de ne pas reprendre?

M. Gibbons: Oui. Il y a beaucoup de choses qu'il faudrait éviter, je crois. Oui, il y en a.

Ce sont les affaires dont je me suis occupé.

M. Waddell: J'aimerais revenir sur certains sujets précis que vous avez abordés. Le premier concernait le projet d'article 19.2. Vous avez dit que l'Etat ou la Couronne ne devraient pouvoir interjeter appel que sur une question de droit. La raison étant que la Couronne ou l'Etat occupent une position de force. De quel avantage voulez-vous parler?

M. Gibbons: Leur position est supérieure à celle de la personne dont on demande l'extradition à cause des frais que ce genre de procédure entraîne, et du fait que la personne se trouve habituellement sous garde. Il est difficile de préparer sa défense lorsque l'on se trouve incarcéré. Mais je pense qu'en plus de ces raisons, il y a le fait que la personne a déjà été libérée une fois.

M. Waddell: Je pensais que vous faisiez référence à l'avantage qu'a l'État au cours de la première audition.

M. Gibbons: Il est vrai que l'État est avantagé lors de la première audition. Il est avantagé parce que le critère auquel il doit satisfaire est celui de l'enquête préliminaire. Il ne s'agit pas d'établir une preuve au-delà de tout doute raisonnable, mais seulement une preuve *prima facie*, ce qui représente un critère assez facile à satisfaire.

M. Waddell: Monsieur Gibbons, pensez-vous qu'il soit réaliste d'espérer que cette partie du droit va être modifiée? Vous avez parlé de la mauvaise qualité des documents, des affidavits. Que se passerait-il si les juges canadiens refusaient d'extrader toutes ces personnes parce que les documents qui leur sont présentés ne valent pas grand-chose...

[*Text*]

Mr. Gibbons: That was the issue in Shepherd, and the Supreme Court of Canada said that you can't do that. An extradition judge cannot weigh the evidence.

Mr. Waddell: That would sure smarten up the presenters of that evidence.

Mr. Gibbons: It would, but Shepherd prevents that from happening.

Mr. Waddell: That's my question. Would that have to be changed by legislation, or is there any opening there with possible future Supreme Court—

Mr. Gibbons: I think the question asked by Mr. Rideout about the ability of the person requested being able to cross examine on the material would solve the problem, or would go a long way to solving the problem.

Mr. Waddell: Would that have to be put in legislation?

Mr. Gibbons: Yes. That's right. I think that's why he asked the question.

• 1625

Mr. Waddell: On proposed subparagraph 19.(8)(b)(ii), you've explained about the defence counsel zeroing in on the defect and advancing the defence on that. It says the court of appeal may allow the appeal, set aside the order of discharge with respect to any extradition crime, order a new hearing, or order the committal of the fugitive with respect to that extradition crime.

If the court of appeal wants to allow the Crown's appeal, and if the court were told, "If you'll allow the Crown's appeal, we will want to introduce a different line of defence or a further line of defence", would that not be enough to convince the court of appeal that they should order a new hearing rather than order a committal of the fugitive?

Mr. Gibbons: No, it wouldn't be. Say, for example, you wanted to present evidence, or you wanted to argue it differently, I guess is a better example, the court of appeal wouldn't have an opportunity, or may disagree with you without having the whole case before it.

Mr. Waddell: No, but you're not going to argue it in the court of appeal. You're going to argue it in the new hearing.

Mr. Gibbons: But how do you convince the court of appeal not to—

Mr. Waddell: You simply outline the parameters of your argument.

Mr. Gibbons: You can try that, but you may not be successful.

Mr. Waddell: So your view is that it would be too dangerous to rely on that and we should look closely at this subclause.

Mr. Gibbons: Right.

[*Translation*]

M. Gibbons: C'était la question en litige dans l'affaire Shepherd et la Cour suprême du Canada a déclaré que les juges ne pouvaient pas agir de cette façon. Un juge d'extradition n'a pas le pouvoir d'apprécier la preuve.

M. Waddell: Cela motiverait pourtant les personnes qui présentent ces preuves.

M. Gibbons: Oui, mais l'arrêt Shepherd est en sens contraire.

M. Waddell: C'était là ma question. Peut-on modifier cette règle par voie législative ou est-il possible qu'à l'avenir la Cour suprême...

M. Gibbons: Je pense que la question qu'a posée M. Rideout sur la possibilité de contre-interroger l'auteur des documents résoudrait ce problème ou du moins le résoudrait en grande partie.

M. Waddell: Cela devrait être inscrit dans la législation?

M. Gibbons: Oui. C'est exact. Je pense que c'est pour cela qu'il a posé cette question.

M. Waddell: Au sujet du sous-alinéa 19.(8)b)(ii), vous avez parlé de l'avocat de la défense qui se fondait sur une vice de forme pour construire sa défense. Cette disposition énonce que la cour d'appel peut accueillir l'appel, annuler l'ordonnance de libération à l'égard de tout crime donnant lieu à l'extradition, ordonner la tenue d'une nouvelle audition ou ordonner l'incarcération à l'égard de ce crime.

Si la cour d'appel s'apprête à accueillir l'appel interjeté par la Couronne et si l'avocat de la défense lui dit: «Si vous accueillez l'appel de la Couronne, nous voudrions présenter un autre moyen de défense ou compléter tel moyen de défense», cela ne suffirait pas à convaincre la cour d'appel d'ordonner une nouvelle audition plutôt que d'ordonner l'incarcération du fugitif?

M. Gibbons: Non, cela ne serait pas suffisant. Supposons, par exemple, que vous souhaitiez présenter d'autres preuves ou d'autres arguments—je pense que c'est un meilleur exemple—,la cour d'appel n'aurait pas l'occasion d'examiner ces preuves ou de retenir vos arguments si elle n'est pas saisie de l'ensemble de l'affaire.

M. Waddell: Non, mais vous n'allez pas être amené à défendre votre position devant la cour d'appel. Cela va se faire au cours de la nouvelle audition.

M. Gibbons: Mais comment convaincre la cour d'appel de ne pas...

M. Waddell: Vous lui décrivez simplement les grandes lignes de vos arguments.

M. Gibbons: Vous pouvez essayer, mais il est possible que vous ne réussissiez pas.

M. Waddell: Vous pensez donc qu'il serait dangereux de s'en remettre à cette possibilité et qu'il conviendrait d'examiner de très près ce sous-alinéa.

M. Gibbons: Exactement.

[*Texte*]

Mr. Waddell: Mr. Rideout raised some of the questions I had. Don MacLeod, the witness we had the other day, another distinguished defence counsel, raised this matter of the prosecution and defence counsel. It seems to me there are two solutions, or two possibilities for a solution. One is that the Department of Justice not prosecute, or we take the discretion from the minister.

The Chairman: Or transfer it to another minister.

Mr. Waddell: Yes, that's a third possibility.

Mr. Gibbons: I don't think you'd want to take the discretion away. You want, I think, ultimately to leave as much discretion as possible with the elected minister, in my view. I mean it's my personal view.

Mr. Waddell: You think there should be as much discretion as possible? Why is that? I'd like you to tell the committee a little bit about your experiences.

Let's take the example of American courts. We think, well, it's the States, and you get a pretty fair hearing there.

Mr. Gibbons: That's very interesting because in our lifetimes the black citizens of the United States not only didn't get a fair hearing; they often didn't get any hearing, and we don't have to think back too far. As a boy I remember going down to Louisiana in my old Ford car with another fellow and seeing the way the blacks were treated. They got no hearings; they got no justice at all.

Robert Satiacum, Chief of the Puyallup Nation, woke up one day, he told me, and realized his whole nation, the only land they had, was a cemetery where their people were buried. It took him 20 years before they got their land back from the state, and through that 20-year period he was jailed, harassed by various government officials, and charged hundreds of times with offences. He got horrible hearings before the courts. Ultimately he prevailed, but he was incarcerated regularly.

The marshalls who take custody of federal prisoners—it was part of the material—apparently were part of a vigilante group that went out and tried to assassinate him at night. He had his own bodyguards. The way he was treated by the judicial system in the United States left, to say the least, a lot to be desired. His greatest fear was being sent back to the United States, because he wouldn't be treated fairly and would be executed. It turned out he died of a heart attack in Lytton, just north of Vancouver, still a fugitive.

• 1630

On the issue of capital punishment, our state decided we will not have capital punishment. I imagine a minister may well want to consider this when the requesting state's application is successful and it's dead certain the person is going to be executed when he's sent back.

Mr. Waddell: So the discretion's worth keeping?

[*Traduction*]

M. Waddell: M. Rideout a soulevé des questions que je me posais moi-même. Don MacLeod, le témoin qui a comparu l'autre jour, un autre éminent avocat de la défense, a soulevé la question des rapports entre la poursuite et l'avocat de la défense. Il me semble qu'il existe deux solutions ou deux possibilités de solution. L'une consiste à ne pas confier la poursuite au ministère de la Justice et l'autre à supprimer la discrétion accordée au ministre.

Le président: Ou la confier à un autre ministre.

M. Waddell: Oui, cela constitue une troisième possibilité.

M. Gibbons: Je ne pense pas qu'il serait bon de supprimer cette discrétion. Je pense qu'en fin de compte c'est au ministre élu qu'il convient d'accorder le plus de discrétion possible. C'est du moins mon avis personnel.

M. Waddell: Vous pensez qu'il faudrait conserver cette discrétion? Pourquoi donc? J'aimerais que vous parliez au comité de vos expériences.

Prenons l'exemple des tribunaux américains. Nous pensons, vu qu'il s'agit des États-Unis, qu'on y est traité de façon assez équitable.

M. Gibbons: Cela est fort intéressant parce qu'il n'y a pas si longtemps, les Noirs américains n'avaient pas droit à une audition équitable; bien souvent, ils n'avaient droit à aucune audition et il ne serait pas nécessaire de remonter très loin. Dans ma jeunesse, je me souviens m'être rendu en Louisianne avec une vieille Ford et accompagné d'un ami et j'ai vu la façon dont on traitait les Noirs. Ils n'avaient pas droit à un procès; il n'y avait pas de justice pour eux.

Robert Satiacum, le chef de la nation Puyallup, s'est réveillé un beau matin, m'a-t-il dit, et il a pris conscience du fait que les seules terres que possédait toute sa nation c'était un cimetière où son peuple était enterré. Il a mis 20 ans avant de se faire rendre les terres qui lui appartenaient, et pendant cette période de 20 ans, il a été emprisonné, harcelé par les représentants du gouvernement et accusé d'avoir commis des centaines d'infractions. Ses droits ont été bafoués devant les tribunaux. Il a finalement obtenu gain de cause, mais il a été souvent emprisonné.

Les agents qui ont la garde des prisonniers fédéraux—cela faisait partie du document—étaient également membres d'un groupe d'extrémistes qui essayait de l'assassiner le soir. Il avait ses propres gardes du corps. Il y a beaucoup de choses à dire sur la façon dont il a été traité par le système judiciaire des États-Unis. Ce qu'il craignait le plus, c'était d'être envoyé aux États-Unis parce qu'il savait qu'il ne serait pas traité de façon équitable et qu'il serait exécuté. Il est finalement mort d'une crise cardiaque à Lytton, juste au nord de Vancouver, encore en fuite.

Pour ce qui est de la peine capitale, notre gouvernement a décidé d'abolir la peine capitale. Je pense qu'un ministre risque fort de tenir compte de cet élément lorsque la demande de l'État requérant est accordée et qu'il est certain que la personne qui est extradée sera exécutée à son arrivée.

M. Waddell: C'est pourquoi il serait bon de conserver ce pouvoir discrétionnaire du ministre?

[*Text*]

Mr. Gibbons: It's very worthwhile.

Mr. Waddell: I just want to flag an issue that occurred to me. It may not be way out in left field.

If we entrench Indian self-government in the Constitution and we set up a separate court system, as a result, it would be interesting to see whether the matter of extradition will fall within that court system or within our own court system. Have you given it any thought?

Mr. Gibbons: It would be intricate. Depending on how you set up the system, this legislation is pretty clear about that.

Mr. Waddell: It covers everyone with no exceptions.

Mr. Gibbons: That's right.

Mr. Waddell: I just want to ask you a a question on the notion we had from some of the police testimony here with respect to Canada being a haven. In the Bambi case that's on now, they're talking about the possibility with the publicity, saying Canada will be a haven for criminals.

I wonder if you'd be in a position to comment on the feeling that seems to be out there. It's certainly been expressed in newspaper chains such as *The Sun* that Canada is a haven for foreign fugitives. What does your experience in criminal law show you?

Mr. Gibbons: Geographical proximity to the big nation to the south is why most people come to Canada. Our justice system is also perceived by the world to be fair. A person may feel more comfortable having his hearing here than he would in other states, other countries.

But I don't see it as a haven. It's geographically located right next to the major cities in North America, and people come here easily and quickly.

Mr. Waddell: You mentioned we had the cart before the horse, that we were dealing with the appeal process and not the whole extradition process. In other words, this bill revamps the appeal and review process but doesn't deal with the whole extradition process. I wasn't clear on what you were talking about, generally.

Mr. Gibbons: It seemed to me when you're drafting legislation or revamping or amending it, you would want to start at the beginning and work to the end of it. You would start with the initial hearing, the materials necessary, the quality and that sort of thing, and work up to the appellant process and the review process, keeping in mind what you already decided to do.

Working backwards, I'm not someone who has experience in drafting legislation. You, ladies and gentlemen, know more about that than I do. It seems to me it would make more sense if you could do it all at once. I think the minister said that in her opening statement. She would have preferred to do this, but it is extremely complicated. Many of the issues left unresolved are extremely complicated.

There's a public perception that the review process and appeal process ought to be revamped sooner than later, because of the Ng case, as I gathered.

[*Translation*]

M. Gibbons: C'est très important.

M. Waddell: Je voudrais signaler une idée qui m'est venue. Elle n'est peut-être pas aussi farfelue qu'elle ne le paraît.

Si l'autonomie gouvernementale des autochtones est enchâssée dans la Constitution et que l'on crée, par conséquent, un système judiciaire distinct, il serait intéressant d'examiner si la question de l'extradition relèverait de ce système judiciaire ou d'une autre. Avez-vous réfléchi à cette question?

M. Gibbons: Ce serait complexe. Cela dépendrait de la façon dont on met sur pied ce système, car la loi est assez claire sur ce point.

M. Waddell: Elle s'applique à tout le monde sans exception.

M. Gibbons: C'est exact.

M. Waddell: J'aimerais vous poser une question sur l'idée que le Canada serait un refuge, comme l'indiquent certains témoignages de policiers. Avec l'affaire Bambi, qui est toute récente, il y en a qui parlent de publicité en disant que le Canada sera un refuge pour les criminels.

Je me demande si vous seriez en mesure de nous dire comment vous réagissez à cette idée. Certaines chaînes de journaux comme *The Sun* ont déclaré que le Canada était un refuge pour les fugitifs de l'étranger. Que vous enseigne votre expérience du droit pénal sur ce point?

M. Gibbons: La raison pour laquelle la plupart de ces gens viennent au Canada est que nous sommes tout proche de cette grande nation située au sud du Canada. Il y a aussi le fait que les étrangers pensent que nous avons un système de justice équitable. Il est possible qu'un fugitif préfère que l'audition d'extradition ait lieu ici plutôt que dans un autre pays.

Mais je ne pense pas que l'on puisse parler de refuge. Nous sommes situés géographiquement très près des grandes villes nord-américaines et les gens peuvent venir ici facilement et rapidement.

M. Waddell: Vous avez dit que nous mettions la charrue devant les boeufs, que nous abordions la procédure d'appel et non pas l'ensemble de la procédure d'extradition. Autrement dit, ce projet de loi remanie la procédure d'appel et de contrôle judiciaire sans s'attaquer à l'ensemble du processus d'extradition. Je n'ai pas très bien compris où vous vouliez en venir.

M. Gibbons: Il me semble que lorsque l'on souhaite rédiger, remanier ou modifier une loi, on commence au début et qu'on se dirige à partir de là vers la fin du processus. Il faudrait commencer par l'audition initiale, les documents nécessaires, l'intérêt pour agir et ce genre de question et ensuite remonter jusqu'au processus d'appel et de contrôle judiciaire, en tenant compte des éléments qui font déjà partie du système.

Il ne me paraît pas bon d'aller en sens contraire, mais je n'ai pas une grande expérience de la rédaction législative. Vous, les membres du comité, en connaissez beaucoup plus que moi. Il me semble qu'il serait plus logique d'aborder l'ensemble de ces questions. C'est ce que la ministre a déclaré dans ses remarques liminaires. Elle aurait préféré procéder de cette façon mais cela soulevait trop de problèmes. La plupart des questions non résolues sont extrêmement complexes.

Le public semble penser qu'il serait bon de revoir, le plus tôt possible, la procédure d'appel et la procédure de contrôle judiciaire à cause de l'affaire Ng.

[*Texte*]

The Chairman: It strikes me there's a perception that the main problem was with the appeal process.

I must admit I join with Mr. Waddell. I wasn't sure what you meant. If we do the appeal process now, and the minister talks about a stage two, where they get into the workings of the extradition hearing itself, I don't quite understand. You mentioned we may well get in difficulty and I don't understand why you say that, because we're working on two different things, as far as I can see.

• 1635

Mr. Gibbons: Well, you're appealing from the initial process.

The Chairman: Yes, that's right.

Mr. Gibbons: If there are to be amendments in the legislation, dealing with the initial process, it may be more difficult to do that because of the appeal process you've already set up. It's an instinct more than... I can't refer you to a specific piece of legislation where this conundrum has arisen. It's like taking on any project; you start from the beginning and work to the end. If you start at the end and work backwards into the middle, you often get yourself into difficulty. It's intuitive.

The Chairman: That's a legal mind thinking. We read from the other end.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Gibbons: It's always good work for lawyers anyway, no matter how you do it. Changes are wonderful.

Mme Jacques (Mercier): Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous remercie monsieur de venir témoigner devant notre Comité.

Vous disiez que dans le cas de l'article 19.2 proposé que le fugitif ainsi que l'État étranger pourraient appeler de la décision sur une question de droit seulement. Est-ce bien cela? Je parle de l'État étranger.

Mr. Gibbons: Yes, proposed section 19.2, that is my view. As it presently stands now in the proposed legislation, the state can appeal on a question of mixed fact in law or, in proposed paragraph 19.2(1)(c), on any ground of appeal.

Mrs. Jacques: With the authorization of the court. We need the authorization of the court—proposed paragraphs 19.2(1)(b) and (c).

Mr. Gibbons: Yes, that's right. I'm saying they ought not be able to appeal under grounds in proposed paragraph 19.2(1)(b) and (c), but only on a question of law, that the requested person—

Mrs. Jacques: Even with the authorization of the court?

Mr. Gibbons: Yes.

Mrs. Jacques: So you will scratch proposed paragraphs 19.2(1)(b) and (c) for the foreign state. You will scrap them for foreign requests.

[*Traduction*]

Le président: Je crois que pour la plupart des gens, c'est la procédure d'appel qui soulève le plus de problèmes.

Je dois reconnaître que je suis comme M. Waddell. Je n'ai pas très bien compris où vous vouliez en venir. Si nous réglons la procédure d'appel maintenant et que le ministre parle d'une deuxième étape, au cours de laquelle ils vont s'attaquer au fonctionnement de l'audition d'extradition, je ne comprends pas très bien. Vous avez dit que nous pourrions rencontrer des difficultés et je ne comprends pas pourquoi vous avez dit cela, car il s'agit de deux choses différentes à ce que je vois.

M. Gibbons: Eh bien, vous proposez d'en appeler du processus initial.

Le président: Oui, c'est exact.

M. Gibbons: S'il doit y avoir des amendements à la loi qui portent sur le processus initial, il se peut que cela soit plus difficile à faire à cause du processus d'appel que vous avez mis en place. C'est une question d'instinct plutôt que de... Je ne peux vous citer de loi précise qui aurait créé ce dilemme dans le passé, mais c'est comme n'importe quel projet; vous commencez par le commencement et vous finissez par la fin. Si vous commencez par la fin et que vous travaillez à rebours pour vous retrouver au milieu, vous rencontrez souvent des difficultés. C'est intuitif.

Le président: Voilà un esprit juridique à l'oeuvre. Nous lisons les textes en commençant par la fin.

Des voix: Oh, oh!

M. Gibbons: Quel que soit votre point de départ, les avocats y trouvent toujours leur compte. Les modifications sont bonnes, elles rapportent.

Mrs. Jacques (Mercier): Thank you very much, Mr. Chairman. I want to thank you, sir, for coming to testify before our committee.

You were saying that proposed section 19.2 gives a fugitive or a foreign state the right to appeal a decision on questions of law alone. Is that correct? I'm referring to the foreign state.

M. Gibbons: Oui, c'est mon interprétation du nouvel article 19.2. Selon le libellé proposé, l'État peut interjeter appel sur une question de droit et de fait ou, à l'alinéa 19.2(1)c), sur toute autre question jugée suffisamment fondée par la cour d'appel.

Mme Jacques: Avec l'autorisation de la Cour. Il faut l'autorisation de la cour selon les alinéas 19.2(1)b) et c).

M. Gibbons: C'est exact. Selon moi, on ne devrait pas permettre les appels fondés sur les motifs cités aux alinéas 19.2(1)b) et c), mais seulement sur les questions de droit, en ce qui a trait au fugitif...

Mme Jacques: Même avec l'autorisation de la cour?

M. Gibbons: Oui.

Mme Jacques: Donc, vous supprimeriez les alinéas 19.2(1)b) et c) en ce qui a trait aux États étrangers. Les États étrangers ne pourraient interjeter appel pour ces motifs.

[*Text*]

Mr. Gibbons: Yes.

Mrs. Jacques: And you will allow for the fugitive in proposed paragraphs 19.2(1)(a), (b), and (c); you won't change anything.

Mr. Gibbons: Yes.

Mrs. Jacques: Also, on proposed section 19.8, my colleague asked the same question. I just want to make sure you will also scrap proposed paragraph 19.8(a) and you will keep only proposed subparagraph 19.8(b)(i).

Mr. Gibbons: Yes.

• 1640

Mrs. Jacques: So you have a *procédé nouveau. Procédé nouveau* is as a new hearing, a new process.

Mr. Gibbons: Yes.

Mrs. Jacques: Why will you not allow the courthouse to reject the appeal?

Mr. Gibbons: As I explained, so as to allow the person to fully present his case, because he may not have fully presented all of his defences, having relied on what he perceived to be a weakness in the case, and restricted his argument to that weakness. It would be unfortunate if he had other good defences that he did not argue at the hearing. He should be allowed to argue them at a new hearing so as to be allowed to completely defend his case.

The Chairman: So the only thing that could happen, then, is a new hearing.

Mrs. Jacques: What about after this at the Supreme Court of Canada?

Mr. Gibbons: The same thing would apply to the Supreme Court of Canada.

Mrs. Jacques: I just have a few more questions.

L'article 8 de la Loi permettrait à un fugitif de recourir à l'*Habeas corpus* dans les cas où on retarderait de livrer ledit fugitif à l'État qui en fait la demande. La Loi sur l'extradition devrait-elle être modifiée de manière à exiger que le fugitif soit gardé pour une période minimale de temps avant d'être livré?

Mr. Gibbons: Yes, that is true.

Mrs. Jacques: In your view you said that *la Loi sur l'extradition* should be modified

pour avoir une période minimale de temps avant de livrer le fugitif, et ainsi le garder ici?

Mr. Gibbons: I think I understand you, and I would say yes to that.

Mme Jacques: Une dernière question, monsieur le président.

Dans l'ensemble, le projet de loi C-31 maintient l'approche à deux volets, soit la filière judiciaire et le recours au pouvoir exécutif en matière d'extradition. Est-ce qu'on devrait conserver ces deux volets-là, selon vous?

[*Translation*]

M. Gibbons: C'est ça.

Mme Jacques: Et vous permettriez au fugitif d'interjeter appel pour les motifs cités aux alinéas 19.2(1)a), b) et c); vous ne changeriez rien en ce qui a trait au droit d'appel du fugitif.

M. Gibbons: C'est exact.

Mme Jacques: Aussi, en ce qui a trait à l'alinéa 19.8 proposé, mon collègue a posé la même question. Je veux m'assurer que vous allez aussi supprimer l'alinéa 19.8a) pour ne garder que le sous-alinéa 19.8b)(i).

M. Gibbons: Oui.

Mme Jacques: Vous avez donc un procédé nouveau, qui serait une nouvelle audition.

M. Gibbons: Oui.

Mme Jacques: Pourquoi ne pas permettre au tribunal de rejeter l'appel?

M. Gibbons: Comme je l'ai expliqué, il s'agit de permettre à la personne de présenter sa cause de la façon la plus complète possible, parce qu'elle n'aura peut-être pas présenté tous les arguments qui lui permettraient de se défendre, ayant peut-être limité son plaidoyer à ce qui lui avait semblé un vice de forme. Ce serait dommage qu'elle n'ait pas présenté tous les arguments qui lui auraient permis de se défendre lors de l'audition. On devrait lui permettre de présenter ces nouveaux éléments lors d'une nouvelle audition pour qu'elle puisse défendre sa cause pleinement.

Le président: Alors, ces modifications ne pourraient donner lieu qu'à une nouvelle audition, rien de plus?

Mme Jacques: Et que se passerait-il ensuite, devant la Cour suprême du Canada?

M. Gibbons: La même chose s'appliquerait en Cour suprême.

Mme Jacques: Je n'ai que quelques autres questions.

Section 8 of the Act would allow a fugitive to plead *habeas corpus* if we delayed surrendering the said fugitive to the state who had requested his surrender. Should the Extradition Act be amended to require that the fugitive be detained only during a prescribed minimum period before being surrendered?

M. Gibbons: Oui, c'est vrai.

Mme Jacques: Vous avez dit qu'à votre avis la Loi sur l'extradition devrait être modifiée

to allow for a minimum period during which the fugitive would be detained here before being surrendered?

M. Gibbons: Je pense vous avoir compris, et ma réponse serait oui.

Mrs. Jacques: One last question, Mr. Chairman.

Overall, Bill C-31 maintains a two-track approach, allowing appeals to the courts or to the minister in extradition cases. Do you think we should maintain those two possible avenues of recourse?

[*Texte*]

Mr. Gibbons: I think the procedure set up in Bill C-31 provides for an expeditious and fair process. I gave some thought to this on the airplane out here and last night in Toronto, and I couldn't think of a fairer process than is envisioned in Bill C-31.

Mme Jacques: D'accord. Mais ne pensez-vous pas que ce processus-là peut mettre le ministre de la Justice en conflit d'intérêt?

Mr. Gibbons: Yes, I do.

Mme Jacques: Nous avons donc un problème.

Mr. Gibbons: Yes, it is a problem.

Mme Jacques: Merci.

The Chairman: Mr. Gibbons, I will stick to English. You said you wish to see things proceed expeditiously, and you made some very good points. When the only alternative is to order a new hearing, don't you see this as being something that will bring about a delay?

Mr. Gibbons: Sure, but it is only fair. Our system of justice isn't necessarily always swift. We have to move along as quickly as we can, but we also have to be fair. We have to afford everybody the opportunity to make full answer in defence as stated in our Charter of Rights and Freedoms.

The Chairman: Do you believe this bill should be amended to prevent extradition until 30 days after a final Supreme Court of Canada decision to allow recourse to the UN human rights committee?

• 1645

Mr. Gibbons: Offhand, I see nothing wrong with that. Thirty days isn't a long time. The requesting state, if I could just think out loud about this, would already have the certain knowledge that the person is likely to be returned within 30 days. They can get their prosecuting machinery in order. I don't think their process would be delayed by waiting 30 days. If that is an important issue for the Government of Canada, then I see no trouble with it. It sounds to me like a fair thing to do.

The Chairman: I sent out a booklet to my constituents—69,000 homes it went to—giving a list of all the justice issues we were working on—the Young Offenders Act, gun control, mental disorder, corrections and conditional release, Extradition Act—and I outlined the points in each one of these. I mentioned that if the Supreme Court of Canada orders someone extradited to another country, then they have to be removed within 45 days. A constituent wrote back and said he knew of no point in Canada that was 45 days from the border, which I thought wasn't a bad answer.

Those are all the questions I have.

[*Traduction*]

M. Gibbons: La procédure institutée par le projet de loi C-31 me semble juste et expéditive. J'y ai réfléchi hier soir à Toronto et à bord de l'avion qui m'a amené à Ottawa, et je n'ai rien pu trouver qui soit plus juste que la procédure évoquée dans le projet de loi C-31.

Mrs. Jacques: I see. But don't you think that process may create a conflict of interest for the Minister of Justice?

M. Gibbons: Oui, je le pense.

Mrs. Jacques: So we have a problem.

M. Gibbons: Oui, il y a un problème.

Mrs. Jacques: Thank you.

Le président: Monsieur Gibbons, je parlerai anglais. Vous aimeriez, nous avez-vous dit, que les choses se fassent de façon expéditive, et vous avez fait quelques observations très intéressantes. Si la seule possibilité qu'offre le système est d'ordonner la tenue d'une nouvelle audition, ne pensez-vous pas que cela puisse causer des retards?

M. Gibbons: Oui, mais c'est la justice qui l'exige. Notre système de justice n'est pas nécessairement rapide dans tous les cas. Nous devons bien sûr procéder le plus rapidement possible, mais nous devons aussi nous soucier d'être justes. Tous doivent avoir l'occasion de se défendre de la façon la plus complète possible comme le dit notre Charte des droits et libertés.

Le président: Devrait-on selon vous modifier ce projet de loi pour empêcher toute extradition pendant les 30 jours qui suivent une décision de la Cour suprême du Canada afin de permettre le recours au comité des droits de la personne des Nations Unies?

M. Gibbons: À première vue, je n'y vois rien à redire. Trente jours ce n'est pas très long. L'État étranger qui demande que le fugitif lui soit livré—je pense tout haut—saurait déjà que la personne lui serait sans doute rendue dans les 30 jours. Il pourrait préparer sa poursuite. Je pense que le fait d'attendre 30 jours ne retarderait pas leurs procédures. Si c'est une question importante pour le gouvernement du Canada, je n'y vois pas d'inconvénients. Cela me semble une façon de procéder équitable.

Le président: J'ai expédié une brochure aux résidents de ma circonscription—69,000 ménages—qui comprenait une liste de toutes les questions juridiques que nous examinons, telles la Loi sur les jeunes contrevenants, le contrôle des armes à feu, les troubles mentaux, les Services correctionnels et les libérations conditionnelles, et la Loi sur l'extradition, avec un bref résumé des points saillants dans chaque cas. J'ai mentionné le fait que si la Cour suprême du Canada ordonne l'extradition d'une personne, cette personne doit être expulsée dans les 45 jours. Un des résidents de ma circonscription a répondu en disant qu'il ne connaissait aucun endroit au Canada qui était à 45 jours de la frontière, ce qui m'a semblé une assez bonne réponse.

Ce sont là toutes mes questions.

[*Text*]

We really appreciate having this talk. It is always interesting to talk to people who have practical experience that I don't have and perhaps some of the others don't have. You have shed a great deal of light on this. I hope it will help us in our deliberations. Thank you for being here.

Mr. Gibbons: It was a pleasure to be here.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[*Translation*]

Nous avons beaucoup apprécié l'occasion de pouvoir nous entretenir avec vous. Il est toujours intéressant pour moi de pouvoir parler avec des gens qui ont une expérience pratique que je n'ai pas et c'est peut-être aussi le cas de certains autres députés. Vous avez bien élucidé le sujet, et j'ose espérer que vos propos nous aideront dans nos délibérations. Je vous remercie d'être venu.

M. Gibbons: Cela m'a fait plaisir.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

David W. Gibbons, Barrister and Solicitor, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

TÉMOIN

David W. Gibbons, Avocat, Harrop, Phillips, Powell, Gibbons & Buxton.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

068790035

JUN 3 1992